

Die wirtschafts- und sozialpolitischen Aspekte der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG

Dissertation

vorgelegt der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz
zur Erlangung des Grades eines
Doktors der Staatswissenschaften (Dr. rer. pol.)

von

Diplom-Handelslehrer FRIEDRICH-KARL PEEGE, Landsberg/Warthe

1973





Digitized by the Internet Archive
in 2026

Die wirtschafts- und sozialpolitischen Aspekte der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG

Dissertation

vorgelegt der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz
zur Erlangung des Grades eines
Doktors der Staatswissenschaften (Dr. rer. pol.)

von

Diplom-Handelslehrer FRIEDRICH-KARL PEEGE, Landsberg/Warthe

1973



Berichterstatter:

Prof. Dr. A. Montaner

Mitberichterstatter:

Prof. Dr. H.O. Lenel

Tag der mündlichen Prüfung:

12. Februar 1973

G L I E D E R U N G

	Seite
A Grundlagen der Untersuchung	1
1 Begründung der Untersuchung	1
2 Begriffliche Grundlegung	6
21 Wirtschafts- und Sozialpolitik	6
22 Berufsbildung	8
23 Gemeinsame Politik	11
3 Die Rechtsgrundlagen der gemeinsamen Politik der Berufsbildung in der EWG.....	12
31 Die grundsätzliche Bestimmung zur gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG in Art. 128 des EWG-Vertrages.....	12
32 Weitere für die gemeinsame Berufsbildungs- politik relevante Bestimmungen des EWG-Ver- trages	15
33 Bestimmungen zur Berufsbildung in den beiden anderen europäischen Verträgen	17
34 Der Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsbildung in der EWG	19
4 Die Träger der gemeinsamen Politik der Berufs- bildung in der EWG	29
41 Träger auf nationaler Ebene	29
42 Träger auf der Ebene der EWG	29
B Wandlungen in der Struktur des Arbeitskräftebe- darfs als Determinanten der gemeinsamen Berufs- bildungspolitik in der EWG	31
1 Wandlungen in der Beschäftigungsstruktur	31
2 Wandlungen in der Struktur des Bedarfs an be- ruflichen Qualifikationen	36
21 Allgemeine Wandlungstendenzen in den Berufs- inhalten	37

22 Wandlungen im quantitativen Gefüge der beruflichen Qualifikationen	40
23 Wandlungen im qualitativen Gefüge der beruflichen Qualifikationen	41
3 Die gemeinsame Berufsbildungspolitik als Instrument zur strukturellen Anpassung der Arbeitskräfte an den Bedarf der Volkswirtschaften in der EWG	45
C Die Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG	49
1 Maßnahmen auf Gebieten, welche die Berufsbildungspolitik bedingen und ergänzen	49
11 Die Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs	50
111 Die Funktion der Vorausschätzungen im Rahmen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik	50
112 Die Arten der Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs	52
113 Die Durchführung der Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs	53
1131 Die Durchführung der Vorausschätzungen in den Mitgliedstaaten	53
1132 Die Durchführung der Vorausschätzungen durch Organe der Europäischen Gemeinschaften	54
114 Würdigung der Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs als Bezugsgrundlage der gemeinsamen Berufsbildungspolitik.	56
12 Die Tätigkeit auf dem Gebiet der Berufsberatung	60
2 Die Berufsausbildung der Jugendlichen in der EWG als prophylaktische Wirtschafts- und Sozialpolitik	67
21 Statistisches Material, das Schlußfolgerungen über die Zahl der auszubildenden Jugendlichen in der EWG ermöglicht	67

22 Die Ausbildungssysteme für die Jugendlichen in der EWG	71
23 Berufliche Polyvalenz als normatives Prinzip der Berufsausbildung der Jugendlichen	78
231 Begründung der beruflichen Polyvalenz als Hauptziel der Berufsausbildung der Jugend- lichen	78
323 Methodische Möglichkeiten der gemeinsamen Berufsbildungspolitik zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz der Arbeitskräfte ..	80
233 Die Anpassung der Strukturen der Ausbil- dungssysteme der EWG an die Erfordernisse der beruflichen Polyvalenz	83
234 Mögliche Weiterentwicklung und Grenzen der Bemühungen um die berufliche Polyvalenz der Arbeitskräfte	90
3 Die Berufsbildungspolitik zugunsten erwachsener Arbeitskräfte in der EWG	92
31 Die Formen der Berufsbildung der Erwachsenen	92
311 Grundausbildung und Nachschulung	93
312 Berufliche Fortbildung	94
3121 Anpassungsfortbildung	95
3122 Aufstiegsfortbildung	96
313 Berufsumschulung	97
32 Die Bemühungen zur Intensivierung der Berufs- bildung erwachsener Arbeitskräfte	100
4 Die Bestrebungen zur Harmonisierung der Berufs- ausbildung in der EWG	106
41 Die Konzipierung "Europäischer Berufsbilder" als Methode zur Angleichung der Ausbildungs- niveaus	106
42 Die gegenseitige Anerkennung der Befähigungs- nachweise als Konsequenz der Angleichung der Ausbildungsniveaus	110
5 Die gemeinsame Berufsbildungspolitik als flankierendes Instrument anderer Politiken in der EWG	111

51 Die gemeinsame Berufsbildungspolitik im Dienst der gemeinsamen Agrarpolitik in der EWG	111
511 Die Intensivierung der Berufsbildung der in der Landwirtschaft der EWG verbleibenden Arbeitskräfte	114
5111 Spezifische Konsequenzen der strukturellen Wandlungsprozesse für die Berufsbildung der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte	114
5112 Die landwirtschaftliche Berufsbildungs- politik in den Mitgliedstaaten	116
5113 Initiativen der Kommission zur Berufs- bildung der in der Landwirtschaft ver- bleibenden Arbeitskräfte	120
512 Die Berufsumschulung als Steuerungsfaktor der Abwanderung aus der Landwirtschaft ...	123
52 Die Funktion der gemeinsamen Berufsbildungs- politik aus der Sicht der regionalen Wirt- schaftspolitik in der EWG	130
521 Die Berufsbildungspolitik in den bisher zurückgebliebenen Regionen	134
522 Die Berufsbildungspolitik in den Umstel- lungsgebieten	141
53 Die gemeinsame Berufsbildungspolitik als qualitativer Faktor der Wanderungspolitik in der EWG	144
531 Qualifizierte Berufsausbildung als Voraus- setzung zur wirksamen Ausübung des Rechts der Arbeitnehmer auf Freizügigkeit in der EWG	144
532 Die Ausbildung der Wanderarbeitnehmer in den Aufnahmeländern der EWG	150
533 Die Initiativen der Kommission zur Berufs- ausbildung von Wanderarbeitnehmern	153

534	Das Problem der Verwertung der im Aufnahme- staat erworbenen beruflichen Kenntnisse bei der Rückwanderung	156
54	Die Bedeutung der gemeinsamen Berufsbildungs- politik für die Industriepolitik in der EWG .	159
541	Die Managementausbildung der oberen Füh- rungskräfte als Faktor der Anpassungsfä- higkeit der Industrie in der EWG	159
542	Die Initiativen zur Integration des euro- päischen Arbeitsmarkts für technische Füh- rungskräfte	163
543	Die Notwendigkeit einer gemeinsamen berufs- bildungspolitischen Aktion zur Ausbildung von Informatikern	165
6	Der Beitrag des Europäischen Sozialfonds zur Verwirklichung der gemeinsamen Berufsbildungs- politik	168
61	Die Wirkungsweise des bisherigen Europäischen Sozialfonds in bezug auf die gemeinsame Be- rufsbildungspolitik	168
62	Die Tätigkeit des Europäischen Sozialfonds auf dem Gebiet der Berufsumschulung	171
63	Die Reform des Europäischen Sozialfonds unter dem Aspekt der Motivierung der Mitgliedstaa- ten zu berufsbildungspolitischen Initiativen.	176
D	Schlußbetrachtung und Ausblick	178

A Grundlagen der Untersuchung

1 Begründung der Untersuchung

Am 25. 3. 1957 unterzeichneten Vertreter Belgiens, der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs, Italiens, Luxemburgs und der Niederlande in Rom den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (im folgenden EWG bzw. EWG-Vertrag). Dieses Abkommen enthält an mehreren Stellen Bestimmungen, welche die Berufsbildung¹⁾ betreffen. Im Art. 128 verpflichtet es schließlich die Mitgliedstaaten zu einer gemeinsamen Politik auf diesem Gebiet²⁾.

Wesentliche Voraussetzung für das Verständnis und die Beurteilung jeglicher Politik, also auch der Berufsbildungspolitik, ist ihre sachgerechte Einordnung in einen Gesamtzusammenhang. Eine gemeinsame Berufsbildungspolitik in der EWG ist in die generellen Ziele dieser Wirtschaftsgemeinschaft einbezogen. Sie zeigt sich somit als ein Instrument, um die harmonische Entwicklung der nationalen Volkswirtschaften sowie einen Gemeinsamen Markt zu realisieren³⁾.

Die Einordnung des Art. 128 im EWG-Vertrag läßt erkennen, daß die Vertragspartner die gemeinsame Berufsbildungspolitik zunächst primär als eine Frage der sozialen Rechte und der Sozialpolitik begriffen haben. Diese Bestimmung

1) Zur Begründung des in der Untersuchung verwendeten Terminus "gemeinsame Politik der Berufsbildung" statt des im EWG-Vertrag gewählten Ausdrucks "Berufsausbildung" vgl. die Ausführungen S. 9 ff.

2) Vgl. EWG-Vertrag, Art. 128.

3) Vgl. Hardenacke, A., Möglichkeiten und Schwierigkeiten einer gemeinsamen Politik der Berufserziehung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: Berufserziehung zwischen Tradition und Fortschritt. Festgabe für Friedrich Schlieper. Hrsg. Stratenwerth, W., Köln 1967, S. 301.

ist im 3. Teil des EWG-Vertrages unter dem Titel III im Kapitel 2 plaziert, das die Bestimmungen über den Europäischen Sozialfonds enthält. Jedoch fehlt es im Vertragstext an materiellen Vorschriften für die Berufsbildung. Eine Konzeption bringen erst die vom Ministerrat der EWG (im folgenden "Rat") am 2. 4. 1963 beschlossenen "Allgemeinen Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung"¹⁾. Dort verdeutlicht der Rat die Intentionen dieser Politik und geht deshalb auch über die sozialpolitische Ermächtigung des Art. 128 hinaus, indem er in ihrer Formulierung den engen Verbindungen zwischen der Wirtschaftspolitik und ihren Aspekten, der Sozialpolitik und der Politik auf dem Gebiet der Berufsbildung Rechnung trägt.

Nach der in der Präambel dieses Dokuments vertretenen Ansicht sind zur Gewährleistung eines anhaltend hohen Beschäftigungsstandes, der in Art. 104 des EWG-Vertrages als Ziel der Wirtschafts- und Sozialpolitik in der Gemeinschaft festgelegt ist, in den Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Anpassung der beruflichen Fähigkeiten der Arbeitskräfte²⁾ an den entsprechenden Stand der wirtschaftlichen Entwicklung und der technischen Produktionsbedingungen zu treffen. Hierbei wirft der sich in den Wirtschaftssektoren und -zweigen vollziehende Strukturwandel gerade im Hinblick auf die beschleunigte Entwicklung des Gemeinsamen Marktes im Zusammenhang mit der Koordinierung der regionalen Wirtschaftspolitik und der Einführung einer gemeinsamen Agrarpolitik dringende Probleme in allen

-
- 1) Vgl. EWG-Kommission, Beschluß des Rats vom 2. April 1963 über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung, Brüssel 1963.
 - 2) Arbeitskräfte sind Personen im erwerbsfähigen Alter, die in einem Beschäftigungsverhältnis stehen oder als Arbeitslose Arbeit suchen. - Vgl. SAEG, Sozialstatistik 4-1970, Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte 1969, Luxemburg o. J., S. 197.

Bereichen der Berufsbildung auf. Ein weiteres in diesem Dokument proklamiertes Ziel der gemeinsamen Politik der Berufsbildung ist die Förderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EWG¹⁾.

Ähnliche Ziele strebt das Aktionsprogramm betreffend eine gemeinsame Politik der Berufsbildung der Kommission der EWG (im folgenden "Kommission") an. "Nach Maßgabe des gegenwärtigen und voraussichtlichen Bedarfs, der sich aus der Errichtung des Gemeinsamen Marktes ergibt, und unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen und technischen Fortschritts ..." ²⁾ fordert es eine kontinuierlich durchzuführende gemeinsame Berufsbildungspolitik. Diese soll - und das ist ihr vordringlicher Zweck - "zur harmonischen Entwicklung der einzelstaatlichen Volkswirtschaften wie des Gemeinsamen Marktes beitragen, eine beschleunigte Anhebung der Lebenshaltung begünstigen und die Beschäftigungsmöglichkeiten der selbständigen und unselbständigen Erwerbsbevölkerung verbessern" ³⁾.

In der wissenschaftlichen Diskussion haben sich bisher lediglich vereinzelt Autoren aus dem Bereich der Wirtschaftspädagogik - nach Dörschel eine ins Gebiet der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften delegierte erziehungswissenschaftliche Disziplin ⁴⁾ - mit Fragen der Berufsbildung in der EWG beschäftigt. Neben einigen Aufsätzen in Fachzeit-

1) Vgl. EWG-Kommission, Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze, a. a. O., S. 5.

2) Dieselbe, Aktionsprogramm auf dem Gebiet der gemeinsamen Politik der Berufsausbildung, Brüssel 1965, S. 1.

3) Ebenda.

4) Vgl. Dörschel, A., Einführung in die Wirtschaftspädagogik, 3. Aufl., München 1971, S. 38.

schriften¹⁾ und Sammelwerken²⁾, die bei gelegentlicher Berührung unterschiedlichster Probleme hauptsächlich erziehungspolitische Fragen behandeln, stehen als Ergebnis dieser Forschungen vor allem die Dissertationen von Ingrid Lisop über "Die kaufmännische Berufserziehung in Frankreich, den Benelux-Ländern, Italien und der Schweiz"³⁾ und Barthel Fabritius über "Europäische Berufserziehung. Vorüberlegungen zu ihren Problemen, Perspektiven, Projekten"⁴⁾ zur Verfügung. Während Lisop im wesentlichen die Systeme der kaufmännischen Berufsbildung in der EWG analysiert, untersucht Fabritius u. a. auch die gemeinsame Berufsbildungspolitik unter berufspädagogischer Fragestellung. Die vor allem von Abraham aus der Sicht der Wirtschaftspädagogik mehrfach vertretene Prämisse des prinzipiellen Vorrangs der erziehungspolitischen Aspekte gegenüber anderen Erwägungen bei der Durchführung der gemeinsamen

1) Vgl. u. a. Linke, W., Pädagogischer Erfahrungsaustausch in der praktischen und theoretischen Berufserziehung zwischen den CEE-Ländern als Faktor des technischen, wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts. In: DBF 5/1969. - Lisop, I., Die Harmonisierung der Berufserziehung in den Ländern der EWG. In: DBF 5/1961. - Uhrig, E., EWG und Berufsbildung. In: ZfP 2/1962.

2) Vgl. u. a. Abraham, K., Die Harmonisierung der kaufmännischen Berufserziehung in den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: Die Berufserziehung des Kaufmanns in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Hrsg. DVkB, Bd. 95, Braunschweig 1960. - Derselbe, Die wirtschaftliche Erziehung als internationales Problem - von Europa aus gesehen. In: JWuS 1965, Heidelberg 1965.

3) Lisop, I., Die kaufmännische Berufserziehung in Frankreich, den Benelux-Ländern, Italien und der Schweiz, Wirtschaftswiss. Diss. Frankfurt/Main 1960.

4) Fabritius, B., Europäische Berufserziehung. Vorüberlegungen zu ihren Problemen, Perspektiven, Projekten. Phil. Diss. Aachen o. J. (um 1970).

Berufsbildungspolitik¹⁾, die auch bei Fabritius anklingt²⁾, erscheint aber angesichts der in der Präambel zu den "Allgemeinen Grundsätzen" und im Aktionsprogramm für die gemeinsame Berufsbildungspolitik genannten Intentionen der **W i r t s c h a f t s g e m e i n s c h a f t** nicht gerechtfertigt. Dort wird deutlich, daß die Beschäftigung mit Fragen dieser Politik in der EWG nicht allein Aufgabe der Erziehungswissenschaften - auch nicht als einer in die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften delegierten Disziplin - sein kann. Aus den Motiven des gemeinsamen Vorgehens auf dem Gebiet der Berufsbildung ergibt sich, daß die wirtschafts- und sozialpolitische Analyse dieser Politik keine unzulässige Grenzüberschreitung der Wirtschafts- in die Erziehungswissenschaften hinein darstellt. Eine solche Aspektselektion sieht die gemeinsame Berufsbildungspolitik aus einem bisher vernachlässigten Blickwinkel. Sie ist zudem als notwendige Ergänzung und Relativierung der vorliegenden wirtschaftspädagogischen Forschungen zu verstehen, im Sinne I. R. Oppenheimers, denn die Wissenschaften befruchten sich gegenseitig, gewinnen durch die Berührung miteinander und wachsen an gemeinsamen Aufgaben³⁾.

1) Vgl. Abraham, K., Die betriebliche Berufsausbildung des Nachwuchses der gewerblichen Wirtschaft in den Ländern der EWG. EWG-Studien, Reihe Sozialpolitik Nr. 1, Brüssel 1963, S. 22 f. - Derselbe, Wirtschaftspädagogik, Grundfragen wirtschaftlicher Erziehung, 2. Aufl., Heidelberg 1966, S. 214.

2) Vgl. Fabritius, B., a. a. O., S. 46 ff.

3) Vgl. Oppenheimer, I. R., Wissenschaft und allgemeines Denken, Hamburg 1955, S. 92.

2 Begriffliche Grundlegung

21 Wirtschafts- und Sozialpolitik

Die gemeinsame Politik der Berufsbildung stellte sich den Signatarstaaten des EWG-Vertrages zunächst als Instrument zum Erreichen eines Hauptziels der Sozialpolitik in der EWG, der Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte, dar¹⁾. Bei sich kontinuierlich bessernder Gesamtbeschäftigungslage rückten jedoch im Zusammenhang mit verschiedenen Gemeinschaftsprogrammen andere, mehr am Ziel des Wirtschaftswachstums orientierte Aspekte stärker in den Vordergrund²⁾. Eine prinzipielle Rangfolge, ob die gemeinsame Politik der Berufsbildung primär wirtschaftlichen oder primär sozialen Intentionen gerecht werden sollte, ist aber zweifelsfrei nicht feststellbar, zumal eine Verbesserung und Intensivierung der Berufsbildung gleichermaßen sowohl zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs der Volkswirtschaften als auch zur Bedürfnisbefriedigung einzelner Wirtschaftssubjekte in der EWG beiträgt³⁾.

In der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur tritt die historisch bedingte Unterscheidung von Wirtschafts- und Sozialpolitik immer weiter zurück⁴⁾.

-
- 1) Vgl. Wohlfahrt, E.; Everling, U.; Glaesner, H. J.; Sprung, R., Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Kommentar zum Vertrag, Berlin und Frankfurt/Main 1960, S. 386. - Zu den Zielen der Beschäftigungspolitik in der EWG vgl. Henze, H., Europäische Arbeitsmärkte. In: DGfB (Hrsg.), Chancen und Risiken des Gemeinsamen Marktes, Berlin 1966, S. 100 ff.
 - 2) Vgl. Die Tätigkeit der Gemeinschaften auf dem Gebiet der beruflichen Anpassung und Umschulung. In: Bulletin. Hrsg. EG-Kommission, 11/1969, S. 17.
 - 3) Vgl. Levi-Sandri, L., Europäische Arbeitsmarktpolitik unter Berücksichtigung der Aufgaben der Berufsausbildung. In: AHK 1/1964, S. 37.
 - 4) Vgl. Wirtschafts- und Sozialpolitik. Modellanalysen politischer Probleme. Hrsg. Ortlieb, H.-D.,/Doerge, F. W., 4. Aufl., Opladen 1969, S. 41.

Unter dem zunehmenden Einfluß der Keynes'schen Theorie¹⁾ wurden die spezifisch sozialpolitischen Fragestellungen der Einkommens- und Beschäftigungspolitik in die allgemeine Wirtschaftspolitik integriert. Vollbeschäftigungspolitik erscheint demnach als Inbegriff untrennbarer Wirtschafts- und Sozialpolitik²⁾. Auch sind nach Meinung von Zinn heute die Beziehungen zwischen Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung ausreichend geklärt, um Vollbeschäftigungs- und Wachstumspolitik zumindest langfristig als in ihrer Zielsetzung identisch erscheinen zu lassen³⁾.

In den Gremien der EWG ist dagegen eine gegenüber der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur andersgeartete Entwicklung festzustellen. Zunächst wurde die Koordinierung der Sozialpolitik als besonderer Aspekt einer erstrebten generellen Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten betrachtet⁴⁾. Inzwischen haben sich die Auffassungen auf Gemeinschaftsebene über das Verhältnis dieser beiden Politiken zueinander jedoch deutlich gewandelt. Die Sozialpolitik ist mehr und mehr aus dem Schatten der Wirtschaftspolitik herausgetreten. Beide werden heute von der Kommission⁵⁾ als eigenständige Bereiche der Gemein-

-
- 1) Vgl. Keynes, J. M., The General Theory of Employment, Interest and Money, 12. Aufl., London 1961.
 - 2) Vgl. von Wiese, L., Sozialpolitik (III): Sozialpolitik als Wissenschaft. In: HdSW, Bd. 9, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1956, S. 554.
 - 3) Vgl. Zinn, K. G., Allgemeine Wirtschaftspolitik als Grundlegung einer kritischen Ökonomie, Stuttgart, Köln, Berlin, Mainz 1970, S. 176.
 - 4) Vgl. EWG-Kommission, Dritter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1960, S. 208 f. - Vgl. auch die Erklärung des damaligen für soziale Angelegenheiten zuständigen Kommissars der EWG, Petrilli, vor dem Europäischen Parlament am 12. 5. 1960, zit. nach Massoth, K. H., Diskussionsbeitrag. In: DVkB (Hrsg.), a. a. O., Bd. 95, S. 31.
 - 5) Vgl. EGKS, EWG, EAG-Kommission, Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1970, Brüssel-Luxemburg 1971, S. 111.

schaftspolitik angesehen, die sich gegenseitig durchdringen und gleichberechtigt nebeneinander stehen, also zwei Seiten eines untrennbaren Ganzen bilden.

Aus beiden Gründen erscheint eine Trennung der sozialpolitischen von den wirtschaftspolitischen Aspekten der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG oder eine Subsumtion sozialpolitischer Gesichtspunkte unter die wirtschaftspolitischen bzw. umgekehrt nicht möglich.

22 Berufsbildung

Der Berufsbegriff - der nach Max Weber¹⁾ auf Luther zurückzuführen sein soll - hat in den letzten Jahrzehnten einen Inhaltswandel erfahren. Im Gefolge der wirtschaftlichen, technischen und gesellschaftlichen Entwicklung ist die ursprüngliche Bedeutung "Berufung" (vocatio) immer mehr gegenüber allgemeineren Inhalten, wie Tätigkeit, Beschäftigung (occupatio, job), in den Hintergrund getreten²⁾.

Wie kaum ein anderer erfährt der Ausdruck "Beruf" heute in der Literatur sehr unterschiedliche Definitionen. Je nach dem disziplinären Standort werden ethische, pädagogische, soziologische oder wirtschaftliche Aspekte besonders

1) Vgl. Weber, M., Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus. In: Derselbe, Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Bd. 1, Tübingen 1921, S. 35 ff.

2) Vgl. Molle, F., Definitionsfragen der Berufsforschung, dargestellt am Beispiel der Begriffe Beruf und Berufswechsel. In: Mitt. des IAB Erlangen, 3/1968, S. 148. - Daheim, H., Der Beruf in der modernen Gesellschaft. Versuch einer soziologischen Theorie beruflichen Handelns, Köln - Berlin 1967, S. 24 ff. - Maier, G., Der Beruf. Ein wirtschaftspädagogischer Beitrag zur modernen Berufsproblematik, 2. Aufl., Darmstadt 1967, S. 23 ff.

hervorgehoben. Dem Berufsbegriff dieser Untersuchung liegt die These zugrunde, daß die Befriedigung des volkswirtschaftlichen Bedarfs eine arbeitsteilige Organisation des Produktionsprozesses voraussetzt. Diese aber bedingt "eine differenzierte, auf Befähigung und Ausbildung gegründete Arbeitsbesonderung einzelner Mitglieder und Gruppen"¹⁾, also die Heranbildung technisch-ökonomischer Qualifikationsgefüge. Der Beruf wird somit zur Grundlage sowohl individueller Erwerbstätigkeit als auch gesellschaftlicher Bedürfnisbefriedigung²⁾. Aus dieser Erkenntnis heraus sollen in der vorliegenden Untersuchung unter Beruf "die auf Erwerb gerichteten, charakteristischen Kenntnisse und Fähigkeiten sowie Erfahrungen erfordernden und in einer Kombination zusammenfließenden Arbeitsverrichtungen" verstanden werden, "durch die der Einzelne an der Leistung der Gesamtheit der Volkswirtschaft mitschafft"³⁾.

Art. 128 des EWG-Vertrages fordert eine gemeinsame Politik der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Berufsausbildung⁴⁾. Die "Allgemeinen Grundsätze"⁵⁾ und das von der Kommission aufgestellte Aktionsprogramm⁶⁾ zur Durchführung dieser Politik erläutern, daß ein gemeinsames Vorgehen sowohl die Berufsausbildung der Jugendlichen als

1) Scharmann, T., Arbeit und Beruf. Eine soziologische und psychologische Untersuchung über die heutige Berufssituation, Tübingen 1956, S. 3.

2) Vgl. ebenda, S. 4.

3) Klassifizierung der Berufe - systematisches und alphabetisches Verzeichnis der Berufsbenennungen. Systematik der Berufe. Hrsg. Bundesministerium für Arbeit, Bonn 1949, S. IV f.

4) Vgl. EWG-Vertrag, Art. 128.

5) Vgl. EWG-Kommission, Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze, a. a. O.

6) Vgl. dieselbe, Aktionsprogramm, a. a. O.

auch die Ausbildung, Fortbildung und Umschulung erwachsener Arbeitnehmer umfassen soll.

Der Begriff "Berufsbildung" im Zusammenhang mit der gemeinsamen Politik entspricht der bei Unterzeichnung des EWG-Vertrages in der Bundesrepublik Deutschland noch herrschenden Sprachregelung, die, von der Auffassung des Neuhumanismus geprägt, Ausbildung nicht als Bildung gelten lassen wollte¹⁾. Inzwischen hat sich in der Begriffsbildung auf diesem Gebiet ein Umdenken vollzogen²⁾, das in dem 1969 verabschiedeten Berufsbildungsgesetz seinen Niederschlag gefunden hat³⁾. Berufsbildung im Sinne dieses Gesetzes bedeutet Berufsausbildung, berufliche Fortbildung und berufliche Umschulung, also jene Bereiche, für die nach Art. 128 des EWG-Vertrags eine gemeinsame Politik der Mitgliedstaaten vorgesehen ist. Deshalb wird die Terminologie des Berufsbildungsgesetzes heute von den zuständigen Stellen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland auch im Zusammenhang mit Fragen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG auf diesem Gebiet verwendet⁴⁾ und entspricht durchaus deren Selbstverständnis. So erscheint es konsequent, auch in dieser Untersuchung von gemeinsamer Politik der **B e r u f s b i l d u n g** zu sprechen. Im

1) Dieser begriffliche Gegensatz ist ebenfalls in Frankreich zwischen dem Begriffspaar "éducation" und "formation" anzutreffen.

2) Zur inhaltlichen Bestimmung der Begriffe "Bildung" und "Ausbildung" vgl. u. a. Schwarzlose, A., Bildung und Ausbildung. In: Die Bildungsfrage in der modernen Arbeitswelt. Hrsg. Röhrs, H., 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1967, S. 233 ff. - Schlieper, F., Kaufmännische Grundbildung. In: DVfKB, Bd. 90, Braunschweig 1956, S. 15 ff. - Peege, J., Über die Harmonie zwischen Berufsordnungsmitteln und berufsbegleitendem gefächertem Unterricht. In: JWuS, Heidelberg 1967, S. 148 ff.

3) Vgl. Berufsbildungsgesetz vom 14. 8. 1969, BGBI. I, S. 1112 ff.

4) Diese Auskunft erhielt d. Verf. von A. Hardenacke und D. Engel, BMWi, am 4. 2. 1971.

Rahmen der Berufsbildung soll nach der Legaldefinition die Berufsausbildung "eine breit angelegte, berufliche Grundbildung und die für die Ausübung einer qualifizierten beruflichen Tätigkeit notwendigen fachlichen Fertigkeiten und Kenntnisse in einem geordneten Ausbildungsgang"¹⁾ vermitteln. Weiterhin hat sie den Erwerb der notwendigen Berufserfahrungen zu ermöglichen. Ziel beruflicher Fortbildung ist es, "die beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten zu erhalten, zu erweitern, der technischen Entwicklung anzupassen oder beruflich aufzusteigen"²⁾. Berufsumschulung soll "zu einer anderen beruflichen Tätigkeit befähigen"³⁾.

23 Gemeinsame Politik

Der EWG-Vertrag kennt verschiedene Formen der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten. Neben den Begriffen Konsultation, Koordinierung, Harmonisierung, Angleichung und Vereinheitlichung, die nach Ansicht von Lochner eine in dieser Reihenfolge anwachsende Intensität der Zusammenarbeit der Vertragspartner kennzeichnen⁴⁾, verwendet der Vertrag an mehreren Stellen den Terminus "gemeinsame Politik". Diese Form der Integrationstechnik bzw. des Integrationsvorganges mag prima vista sogar als die engste erscheinen, kann allerdings im großen und ganzen auch lediglich eine

1) Berufsbildungsgesetz, a. a. O., § 1.

2) Ebenda.

3) Ebenda.

4) Vgl. Lochner, N., Was bedeuten die Begriffe Harmonisierung, Koordinierung und gemeinsame Politik in den europäischen Verträgen? In: ZfgSt, Bd. 118, Tübingen 1962, S. 49, der seine Ansicht auf den Kommentar von Wohlfahrt, E. u. a., a. a. O., insbesondere S. 14, 184, 211, 304 stützt.

Gestaltung der Politik nach einheitlichen Grundsätzen sein, wobei den Mitgliedstaaten ein gewisser Ermessensspielraum bleibt. Seine Weite ergibt sich nicht aus dem Begriff selbst, sondern allein aus den Zielen des Vertrages¹⁾, denn unterschiedliche Sachgebiete verlangen bei gleichem Ziel "gemeinsame Politik" eine unterschiedliche Intensität der notwendigen Zusammenarbeit²⁾.

3 Die Rechtsgrundlagen der gemeinsamen Politik der Berufsbildung in der EWG

31 Die grundsätzliche Bestimmung zur gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG in Art. 128 des EWG-Vertrages

Die rechtlichen Grundlagen einer gemeinsamen Politik der Berufsbildung sind auf die Ziele des EWG-Vertrages ausgerichtet. Art. 128 als grundsätzliche Bestimmung zu dieser Politik hat folgenden Wortlaut:

"Auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses stellt der Rat in bezug auf die Berufsausbildung allgemeine Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik auf, die zu einer harmonischen Entwicklung sowohl der einzelnen Volkswirtschaften als auch des Gemeinsamen Marktes beitragen kann."³⁾

1) Vgl. Lochner, N., a. a. O., S. 50.

2) Die gemeinsame Agrarpolitik ist z. B. eine einheitliche Politik, so daß es nur noch eine Agrarpolitik gibt. - Vgl. dazu auch von der Groeben, H./von Boeckh, H., Kommentar zum EWG-Vertrag in zwei Bänden Bd. I, Baden-Baden, Bonn, Frankfurt/M. 1958, S. 114.

3) EWG-Vertrag, Art. 128.

Aus dem Vertragstext ist ersichtlich, daß Art. 128 zwar das Postulat gemeinsamer Politik der Berufsbildung beinhaltet, jedoch keine Aussagen darüber trifft, worin sie bestehen soll. Vielmehr beauftragt er den Rat pauschal, allgemeine Grundsätze für diese Politik aufzustellen.

Die Ermächtigung des Art. 128 enthält eine zweifache Einschränkung. Sie begnügt sich damit, dieser Initiative einen " a l l g e m e i n e n " Charakter zu geben, und will somit den Gemeinschaftsorganen offensichtlich keine detaillierten Aufgaben übertragen¹⁾. Folgerichtig erwähnt auch Art. 3 des EWG-Vertrages, der die Bereiche nennt, in denen die Gemeinschaft Träger der Politik wird²⁾, nicht die Berufsbildungspolitik. Außerdem beinhaltet Art. 128 lediglich eine Initiativpflicht in bezug auf die " A u f s t e l l u n g " von Grundsätzen. Es bleibt offenbar Sache der Mitgliedstaaten, in ihrem Hoheitsgebiet die für die Anwendung und Durchsetzung der Grundsätze notwendigen Maßnahmen zu treffen³⁾.

Um die Bedeutung des Art. 128 zu erhellen, ist es notwendig, die in dieser Bestimmung verwendeten Ausdrücke über die bereits gegebenen Definitionen hinaus⁴⁾ zu interpretieren.

Der Terminus "Allgemeine Grundsätze" bezeichnet nicht nur theoretische Erwägungen, mit denen den Mitgliedstaaten

1) Vgl. Knolle, H., Die gemeinsame Politik der Berufsausbildung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: BABl. 12/1963, S. 379.

2) Art. 3 nennt in diesem Zusammenhang die Bereiche Zoll, Außenhandel, Landwirtschaft und Verkehr. - Vgl. EWG-Vertrag, Art. 3.

3) Vgl. Knolle, H., a. a. O., S. 379.

4) Vgl. die Interpretation der Begriffe "Berufsbildung" und "gemeinsame Politik" S. 8 ff., 11 f.

einige allgemeine, vorwiegend moralische Verpflichtungen auferlegt werden. Vielmehr zielt er auf Verhaltensregeln für deren Berufsbildungspolitik ab und bestimmt die Hauptlinien des gemeinsamen Vorgehens¹⁾.

Der Begriff "Durchführung" knüpft an den Gedanken einer fortschreitenden Entwicklung an und impliziert somit alle vorbereitenden Arbeiten zur Bestimmung der Linien des politischen Handelns. Es geht dabei nicht so sehr um starre Prinzipien als vielmehr um eine Leitidee, die sich den jeweiligen praktischen Erfordernissen anpaßt²⁾.

Eine Interpretation des Ausdrucks "harmonische Entwicklung" kann ebenfalls nicht abstrakt geschehen. Sie muß neben den allgemeinen Grundsätzen des EWG-Vertrages insbesondere die Erklärung der Präambel zu diesem Abkommen sowie die in Art. 2 enthaltenen Zielsetzungen berücksichtigen und bezieht sich folglich sowohl auf die nationalen Volkswirtschaften als auch auf den Gemeinsamen Markt. Art. 2 beauftragt die Gemeinschaft, durch schrittweise Angleichung der nationalen Wirtschaftspolitiken die "harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, ... eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung"³⁾ zu fördern. Nach der Präambel soll eine harmonische Entwicklung ebenfalls das ökonomische Gefälle zwischen den verschiedenen Regionen verringern⁴⁾. Demnach ist der Terminus "harmonische

1) Vgl. EWG-Kommission, Allgemeine Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung (Vorschlag der Kommission an den Rat), o. O., o. J., S. 4. - Vgl. auch Lamprecht, H., Zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung in den Ländern der EWG. In: WuBE 1/1962, S. 3.

2) Vgl. EWG-Kommission, Allgemeine Grundsätze (Vorschlag) a. a. O., S. 4.

3) EWG-Vertrag, Art. 2.

4) Vgl. derselbe, Präambel.

Entwicklung" als Auftrag zur vollständigen Nutzbarmachung der in den verschiedenen Gebieten und Wirtschaftszweigen verfügbaren Produktivkräfte anzusehen.

32 Weitere für die gemeinsame Berufsbildungspolitik relevante Bestimmungen des EWG-Vertrages¹⁾

Die zweite Grundsatzbestimmung zur Berufsbildung in der EWG ist in Art. 118 formuliert, der von den Mitgliedstaaten eine enge Zusammenarbeit in sozialen Fragen verlangt, "insbesondere auf dem Gebiet der Beschäftigung, des Arbeitsrechts und der Arbeitsbedingungen, der beruflichen Ausbildung und Fortbildung, der sozialen Sicherheit"²⁾. Der Kommission kommt dabei die Aufgabe zu, diese Kooperation durch Untersuchungen, Stellungnahmen und Vorbereitung von Beratungen zu fördern. Die Berufsausbildung und -fortbildung stehen hier also inmitten der klassischen Teilbereiche der Sozialpolitik.

Ausdrücklich auf die Berufsbildung bezieht sich auch Art. 41 des EWG-Vertrages. Danach ist vorgesehen, daß zur Verwirklichung der Ziele des Art. 39, der eine gemeinsame Agrarpolitik postuliert, die Bestrebungen auf dem Gebiet der Berufsbildung und der Verbreitung landwirtschaftlicher Fachkenntnisse wirksam koordiniert werden können. Die Möglichkeit einer gemeinsamen Finanzierung von Vorhaben und Einrichtungen ist hier festgelegt. Auf die im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik notwendigen Umsetzungen landwirtschaftlicher Arbeitskräfte in andere Wirtschaftsbereiche findet die Bestimmung des Art. 41 allerdings keine Anwendung. In diesen Fällen kommen die Vorschriften über die

1) Vgl. die im folgenden aufgeführten Artikel im EWG-Vertrag.

2) EWG-Vertrag, Art. 118 (Sperrung durch d. Verf.)

berufliche Umschulung und die Umschulungsbeihilfen in Betracht, die in den Bestimmungen über den Europäischen Sozialfonds, Art. 123 ff, insbesondere Art. 125, fixiert wurden¹⁾.

Ein gemeinsames Vorgehen der Vertragspartner auf dem Gebiet der Berufsbildung setzt Art. 49 voraus, der u. a. die Schaffung geeigneter Verfahren für die Zusammenführung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt der EWG zu Bedingungen fordert, die eine ernsthafte Gefährdung der Beschäftigung und Lebenshaltung in einzelnen Regionen und Industrien ausschließen. Der Erfolg derartiger Verfahren hängt zweifellos auch von wirksamen gemeinsamen Bemühungen hinsichtlich der Berufsbildung ab.

Ebenso tangiert Art. 50, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, im Rahmen eines gemeinsamen Programms den Austausch junger Arbeitskräfte zu fördern, die gemeinsame Berufsbildungspolitik.

Der Rat hat nach Art. 57 auf Vorschlag der Kommission Richtlinien für die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise zu erlassen, um im Rahmen der Niederlassungsfreiheit die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten innerhalb der EWG zu erleichtern. Da eine gegenseitige Anerkennung der beruflichen Bildungsabschlüsse eine Vergleichbarkeit der Bildungsniveaus in den Mitgliedstaaten erfordert, kann eine Verbindung auch dieses Artikels mit einem gemeinsamen Vorgehen der Vertragspartner in der Berufsbildungspolitik hergestellt werden.

Sondermaßnahmen der Berufsbildung sind im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik gemäß Art. 75 vorgesehen. Hier soll die gemeinsame Berufsbildungspolitik vor allem den

1) Vgl. Wohlfahrt, E. u. a., a. a. O., S. 124.

technischen Veränderungen in der Binnenschifffahrt und dem Anwachsen des Straßengüterverkehrs¹⁾ Rechnung tragen.

Die Stellung der Berufsbildungspolitik im EWG-Vertrag veranschaulicht Übersicht 1.

33 Bestimmungen zur Berufsbildung in den beiden anderen europäischen Verträgen

Gemäß den vom Rat am 24. 6. 1971 angenommenen "Allgemeinen Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms auf dem Gebiet der Berufsausbildung"²⁾ soll die zukünftige Arbeit der Gemeinschaftsorgane auch die Bestimmungen des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. 4. 1951 (im folgenden EGKS bzw. EGKS-Vertrag) und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (im folgenden EURATOM bzw. EURATOM-Vertrag) berücksichtigen. Deshalb erscheint es zweckmäßig, die die Berufsbildung betreffenden Regelungen der genannten Abkommen hier aufzuführen. Auf die bisherigen Maßnahmen aufgrund dieser Artikel geht diese Untersuchung jedoch nicht ein.

Der EGKS-Vertrag bestimmt in Art. 69 § 2, daß die Mitgliedstaaten "eine gemeinsame Begriffsbestimmung für die Fachrichtungen und die Bedingungen für die Zuerkennung der Facharbeitereigenschaft aufstellen"³⁾.

1) Da auf diesen Sonderaspekt der gemeinsamen Berufsbildungspolitik im Fortgang der Untersuchung kein Bezug mehr erfolgt, sei an dieser Stelle auf den Vorschlag einer Richtlinie (EWG) des Rats über das Mindestniveau der Ausbildung für Fahrer im Straßenverkehr hingewiesen, den die Kommission dem Rat am 30. 7. 1970 vorgelegt hat. - Lt. Information von K. H. Massoth, EG-Kommission, Brüssel, am 30. 11. 1970.

2) o. V., Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms auf dem Gebiet der Berufsausbildung (Entwurf), o. O., o. J., S. 5.

3) EGKS-Vertrag, Art. 69.

Übersicht 1:

Die Stellung der Berufsbildungspolitik im EWG-Vertrag

Vertrag zur Gründung der EWG

Gesamtheit der die Berufsbildung betreffenden Bestimmungen des EWG-Vertrages

Bestimmungen über die gemeinsame Agrarpolitik	Bestimmungen über die Arbeitskräfte und das Nieder- lassungsrecht	Bestimmungen über die gemeinsame Verkehrspolitik	Bestimmungen über die Sozialvor- schriften	Bestimmungen über den Europä- ischen Sozialfonds
Art. 41	Art. 49, 50, 57	Art. 75	Art. 118	Art. 128

Gemeinsame Politik
der Berufsbildung
in der EWG

Bestimmungen des
EGKS-Vertrages
Art. 69

Bestimmungen des
EURATOM-Vertrages
Art. 7, 9.

Nach Art. 7 des EURATOM-Vertrages legt der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig die Forschungs- und Ausbildungsprogramme fest¹⁾. Art. 9 ermächtigt die Kommission, im Rahmen der gemeinsamen Kernforschungsstelle Schulen für die Berufsbildung von Fachkräften zu gründen, wobei sie die Details der Durchführung der Bildungsmaßnahmen bestimmt²⁾.

- 34 Der Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsbildung in der EWG

Aufgrund der in Art. 128 des EWG-Vertrages enthaltenen Auflage unterbreitete die Kommission dem Rat im September 1961 ihren Vorschlag über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsbildung. Der Rat bat dazu im Oktober des gleichen Jahres das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß um Stellungnahme. Bereits die ersten Beratungen in diesen Gremien verdeutlichten, daß die verhältnismäßig gedehnte und ohne Beispiel im EWG-Vertrag stehende Formulierung des Art. 128³⁾ von vielen Sachverständigen als eine Generalanweisung verstanden wurde, die unterschiedliche Interpretationen zuließ. Der Streit um die Rechtsgrundlagen führte zu zwei gegensätzlichen Deutungen hinsichtlich der Verbindlichkeit der Vertragsvorschrift.

Die Kommission vertrat in ihrem Vorschlag die Auffassung, Art. 128 verlöre seine Bedeutung, "wenn die Mitgliedstaaten

1) Vgl. EURATOM-Vertrag, Art. 7 (Sperrung durch d. Verf.)

2) Vgl. derselbe, Art. 9.

3) Vgl. Heise, B., Sozialpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Göttingen 1966, S. 160.

nicht gehalten wären, die durch den Rat aufgrund dieses Artikels festgelegten Grundsätze zu befolgen"¹⁾. Sie schlug daher vor, die "Allgemeinen Grundsätze", die ja einen weiten Spielraum für unterschiedliche nationale Strukturen böten, zwingendes europäisches Recht werden zu lassen²⁾.

Sowohl das Europäische Parlament³⁾ als auch der Wirtschafts- und Sozialausschuß⁴⁾ stimmten diesem Standpunkt zu und billigten den Vorschlag der Kommission. Vorbereitende Beratungen in der "Gruppe der Ständigen Vertreter"⁵⁾ sollten dann Fragen der rechtlichen Verbindlichkeit, der Verfahrensweise und des Anwendungsbereiches der Grundsätze klären. Vor allem die deutschen und die französischen Teilnehmer betonten dort jedoch stets, daß die Gemeinschaftsorgane nur über diejenigen Rechte verfügen können, die ihnen durch den von den Mitgliedstaaten ratifizierten Vertrag übertragen worden sind. Alle sich auf den Art. 128 stützenden Instrumente müßten diese Grenzen beachten. Dem Rat fehle demnach das Recht, die Mitgliedstaaten über Beschlüsse mit einfacher Mehrheit an Maßnahmen zu deren Anwendung und Durchführung zu binden. Auch durch die

1) EWG-Kommission, Allgemeine Grundsätze (Vorschlag), a. a. O., S. 2.

2) Vgl. Kersten, O., Gemeinsame Berufsausbildungspolitik. In: BEP (Hrsg.), Die EWG als Sozialgemeinschaft, Köln 1964, S. 81.

3) Vgl. Europäisches Parlament, Stellungnahme zu dem Entwurf eines Beschlusses über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung. In: Europäisches Parlament, Jahrbuch des Europäischen Parlaments 1962/1963, Luxemburg . 1963, S. 346 ff.

4) Vgl. Kersten, O., a. a. O., S. 85.

5) Vgl. dazu die Bestimmungen des EWG-Vertrages, Art. 151.

vorhandene, den Gemeinschaftsorganen weitergehende Vollmachten einräumende Sonderregelung der landwirtschaftlichen Berufsbildung¹⁾ lasse der Vertrag erkennen, daß er die Interventionen derselben aufgrund des Art. 128 nur auf die Aufstellung allgemeiner Grundsätze beziehen wolle. Eine Statuierung zusätzlicher Vollmachten zugunsten der gemeinschaftlichen Institutionen - wie sie der Kommissionsvorschlag vorsehe - müsse aus vertragsrechtlichen Gründen abgelehnt werden²⁾.

Der endgültige Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die gemeinsame Berufsbildungspolitik in der EWG, der nach Art. 148 des EWG-Vertrages mit einfacher Mehrheit erfolgen konnte³⁾, wurde schließlich am 2. 4. 1963 - sechs Jahre nach der Gründung der EWG - getroffen. Es wurden Grundsätze angenommen, die sich gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission zwar weniger auf gemeinschaftliche Vollmachten hin orientieren, jedoch an zwei Textstellen nach Auffassung der deutschen und der französischen Regierung noch immer über die vertragliche Ermächtigung des Art. 128 hinausgehen, so daß diese Staaten im Rat gegen den Beschluß stimmten⁴⁾. Die Grundsätze enthalten neben definitorischen Abgrenzungen vor allem sehr elastische, allgemein formulierte Bestimmungen prinzipieller Art. Da im Fortgang der Untersuchung häufig auf dieses für Begriff, Inhalt und Geltungsbereich der gemeinsamen Berufsbildungspolitik entscheidende Dokument Bezug genommen wird, erscheint es notwendig, seinen Inhalt gestrafft wiederzugeben.

1) Vgl. die Ausführungen auf S. 15 f.

2) Vgl. Knolle, H., a. a. O., S. 381 f.

3) Vgl. die Bestimmungen des EWG-Vertrages, Art. 148.

4) Mitentscheidend für die Haltung der Regierungsvertreter der Bundesrepublik Deutschland im Rat dürfte auch die Befürchtung gewesen sein, daß durch die Übertragung von Rechten auf Gemeinschaftsorgane bewährte Ausbildungsformen in den Mitgliedstaaten verdrängt werden könnten, insbesondere daß eine durch Fachschulung vermittelte Berufsbildung allmählich die in der Bundesrepublik Deutschland üblichen, betrieblich verankerten Wege der Berufsbildung ablösen würde. - Vgl. Kersten, O., a. a. O., S. 84 f.

Der erste Grundsatz definiert den dynamischen Begriff einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Berufsbildung als ein "gemeinsames zusammenhängendes und schrittweises Vorgehen..., das bedingt, daß jeder Mitgliedstaat Programme aufstellt und Vorhaben verwirklicht, die mit diesen allgemeinen Grundsätzen und den sich daraus ergebenden Durchführungsmaßnahmen im Einklang stehen"¹⁾. Damit soll die Realisierung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik hauptsächlich auf nationaler Ebene erfolgen.

Weiterhin fordert dieser Grundsatz für jeden Bürger bei freier Wahl des Berufs, der Ausbildungsstätte sowie des Ausbildungs- und Beschäftigungsorts innerhalb der EWG einen Anspruch auf angemessene Berufsbildung. Diese Formulierung impliziert eine eindeutige Absage gegenüber jeglichem Wirtschaftssystem, das an Stelle der freien Berufswahl eine zentral gelenkte Zuweisung der Menschen in Beruf und Arbeit vornimmt.

Der Ratsbeschluß schränkt die Gültigkeit des ersten Grundsatzes auf diejenigen Jugendlichen und Erwachsenen ein, die "für eine Tätigkeit bis zu mittleren Stellungen in Betracht kommen, oder eine solche Tätigkeit bereits ausüben"²⁾. Ausbildungsbereiche, die oberhalb dieser Ebene liegen, werden folglich von den "Allgemeinen Grundsätzen" nicht berührt. Dadurch sind die ursprünglichen Vorstellungen der Kommission, die Berufsbildung hinsichtlich ihres Anwendungsbereiches

1) EWG-Kommission, Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze, a. a. O., S. 12.

2) Dieselbe, ebenda. - Diese Definition schließt in der Bundesrepublik Deutschland noch ein - wie in einem hierzu niedergelegten Protokoll umschrieben worden ist - die Industriemeister, Handwerksmeister, Vorarbeiter und Werkmeister sowie im Verkehr und Handel die "mittleren Führungskräfte". - Vgl. Knolle, H., a. a. O., S. 380.

als ein Ganzes aufzufassen, d. h. a l l e Personen einzubeziehen, die eine Berufstätigkeit ausüben werden oder bereits ausüben¹⁾, nicht berücksichtigt worden. Die Berufsbildung der oberen Führungskräfte konnte daher in den Mitgliedstaaten bis zur Annahme der "Allgemeinen Leitlinien"²⁾ im Sommer 1971 grundsätzlich unterschiedliche Ziele anstreben.

Der zweite Grundsatz deklariert als grundlegende Ziele der gemeinsamen Politik der Berufsbildung in der EWG u. a. Schaffung der Voraussetzungen, die jedem Bürger eine angemessene Berufsbildung gewährleisten, Errichtung geeigneter Einrichtungen für die Berufsbildung, Übereinstimmung der Berufsbildung mit den Erfordernissen des technischen Fortschritts und der wirtschaftlichen sowie der gesellschaftlichen Entwicklung, freien Zugang zu allen beruflichen Fortbildungsstätten, Vermeiden jeder nachteiligen Unterbrechung zwischen der grundlegenden Bildung im sogenannten allgemeinbildenden Schulwesen und dem Beginn der eigentlichen Berufsbildung sowie während der Berufsbildung.

Nach dem dritten Grundsatz sind jeder Mitgliedstaat und die Gemeinschaft verpflichtet, Vorausschätzungen hinsichtlich des qualitativen und quantitativen Angebots und Bedarfs an Arbeitskräften vorzunehmen. Außerdem fordert dieser Grundsatz eine systematische Berufsberatung und -aufklärung für Jugendliche und Erwachsene. Die dafür zuständigen Stellen sollen zunächst die persönliche Eignung des Berufsanwärters für eine Tätigkeit ermitteln, ihm dann möglichst objektive Informationen über die zukünftigen Berufsaussichten geben und ihn über alle Ausbildungsmöglichkeiten unterrichten.

1) Vgl. EWG-Kommission, Allgemeine Grundsätze (Vorschlag), a. a. O., S. 5, 9.

2) o. V., Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogrammes, a. a. O., S. 5.

Der vierte Grundsatz ermächtigt die Kommission, dem Rat oder den Mitgliedstaaten im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen für die Realisierung der darin aufgeführten Ziele "im Rahmen des Vertrages geeignete Maßnahmen" vorzuschlagen, "die sich als erforderlich erweisen könnten"¹⁾. Danach kommt der Kommission ein Wahlrecht zu. Sie kann über Vorschläge an die Mitgliedstaaten "Empfehlungen" zur Anwendung der Grundsätze im einzelnen geben, zu denen sie nach Art. 155 des EWG-Vertrages berechtigt ist²⁾. Diese sind dann nach der Vertragskonstruktion unverbindlich. Sie kann aber auch dem Rat "Vorschläge" zugehen lassen, die zwar im Rat einstimmig abgeändert, jedoch mit einfacher Mehrheit angenommen werden können und somit die Mitgliedstaaten an über die "Allgemeinen Grundsätze" hinausgehende, deren Verwirklichung dienende Maßnahmen binden würden. Diese Ermächtigung zugunsten der Kommission war ein Grund für das negative Votum der deutschen und französischen Regierung über die "Allgemeinen Grundsätze"³⁾.

Nach dem vierten Grundsatz soll die Kommission ferner in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Studien und Forschungsarbeiten durchführen, um die Verwirklichung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik zu gewährleisten und die regionale und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte in der EWG zu fördern. In einem aufzustellenden Verzeichnis soll die Kommission die beruflichen Bildungseinrichtungen der Mitgliedstaaten erfassen. Mit dieser Hilfe könnten die Regierungen Informationen über empfehlenswerte Maßnahmen erhalten und im Bedarfsfall eine Dringlichkeitsordnung erstellen.

1) EWG-Kommission, Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze, a. a. O., S. 14.

2) Vgl. EWG-Vertrag, Art. 155.

3) Vgl. Knolle, H., a. a. O., S. 381 f.

Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben wird die Kommission von einem beratenden dreigliedrigen Ausschuß unterstützt.

Ein für die gemeinsame Berufsbildungspolitik wichtiges Anliegen ist die umfassende Kenntnis aller Gegebenheiten und Veröffentlichungen über den Stand der Berufsbildung in den Mitgliedstaaten. Jedem, der für die Berufsbildung in einem Staat der EWG Verantwortung trägt, müssen Informationen über neue Ausbildungswege, Lehrmittel und Ausbildungsunterlagen zugänglich sein. Dies kann nur direkter Erfahrungsaustausch über die Berufsbildung zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission gewährleisten. Deshalb sprechen der fünfte und sechste Grundsatz diesen Fragenkomplex als wesentlichen Bestandteil des gemeinsamen Vorgehens an. Sachverständige sollen Gelegenheit erhalten, Neuerungen in anderen Mitgliedstaaten kennenzulernen, wozu insbesondere Studienseminare sowie Aufenthalts- und Besuchsprogramme vorgesehen sind.

Der siebente Grundsatz strebt als wesentliche Voraussetzung gemeinsamer Berufsbildungspolitik eine angemessene Ausbildung der Lehrer und Ausbilder an. Die Angleichung der Qualifikation der Ausbilder in den Mitgliedstaaten ist vorgesehen.

Der achte Grundsatz hat eine schrittweise Harmonisierung der beruflichen Bildungsniveaus in der EWG zum Ziel. Die Kommission hat in diesem Bereich vor allem die Aufgabe, die Grundanforderungen für die Ausbildung in bestimmten Berufen festzulegen. Mit Hilfe dieser Beschreibungen soll eine Angleichung der Bedingungen für die Berufsabschlußprüfungen in den Mitgliedstaaten erreicht werden, um so zu einer gegenseitigen Anerkennung der Zeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise über die Beendigung einer Phase der Berufsbildung zu kommen.

Nach dem neunten Grundsatz sind Mitgliedstaaten und Kommission gehalten, auf der Basis der Vorausberechnung der Arbeitsmarktentwicklung berufliche Bildungsprogramme aufzustellen. Besondere Beachtung ist dabei der beschleunigten Ausbildung von Erwachsenen und der Berufsumschulung zu widmen.

Der zehnte Grundsatz sieht Sondermaßnahmen für bestimmte Wirtschaftszweige und Personengruppen¹⁾ sowie die Möglichkeit vor, zur Verwirklichung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik Vorhaben gemeinsam zu finanzieren. Neben der Aussage über das Vorschlagsrecht der Kommission im vierten Grundsatz war die Bestimmung über die gemeinsame Finanzierung von Berufsbildungsmaßnahmen die zweite Ursache für die Ablehnung der "Allgemeinen Grundsätze" durch die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich²⁾.

Die Rechtsverbindlichkeit der "Allgemeinen Grundsätze" ist umstritten. Für die Organe der Gemeinschaft muß sie, dem Prinzip der Selbstbindung gemäß, in vollem Umfang bejaht werden. Für die Signatarstaaten des EWG-Vertrages dagegen ist eine differenziertere Betrachtung geboten³⁾, denn der Beschluß des Rats fügt sich nicht in die Rechtsetzungsformen ein, die Art. 189 des EWG-Vertrages für verbindliche respektive unverbindliche Instrumente kennt⁴⁾. Mit diesem

1) Solche Personengruppen sind insbesondere die Wanderarbeitnehmer, Frauen und Körperbehinderten. - Vgl. Lamprecht, H., a. a. O., S. 4. - Knolle, H., a. a. O., S. 380.

2) Vgl. Kersten, O., a. a. O., S. 84. - Knolle, H., a. a. O., S. 381 f.

3) Vgl. Richter, I., Berufsbildungsrecht - Fragen und Aufgaben. In: RWS 1/1964, S. 295.

4) Verbindlichen Charakter besitzen nach Art 189 die Rechtsformen der Verordnung, Richtlinie und Entscheidung; unverbindlich sind Empfehlungen und Stellungnahmen. - Vgl. EWG-Vertrag, Art. 189.

Beschluß gehen folglich nicht die Wirkungen einher, die der Vertrag an die dort aufgeführten Formen knüpft.

Nach Ansicht der Verfechter der institutionellen Integration, die aus Art. 128 die nationalen Berufsbildungspolitiken der supranationalen Kompetenz der EWG unterordnen, sind die "Allgemeinen Grundsätze" bereits geltendes europäisches Recht. So stimmten sowohl der Sozialausschuß des Europäischen Parlaments als auch dessen Forschungs- und Kulturausschuß in ihren Berichten dem Entwurf der "Allgemeinen Grundsätze" zu und betonten die Rechtsetzungsbefugnis der Gemeinschaftsorgane¹⁾. Die Tatsache, daß sich der Ratsbeschluß sowohl an die Mitgliedstaaten als auch an die Organe der Gemeinschaft richtet, läßt jedoch darauf schließen, daß die Grundsätze nicht unmittelbar in den einzelnen Staaten geltendes Recht enthalten, sondern dieses erst durch die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaftsorgane geschaffen werden soll. Dazu besagt die Generalklausel des ersten Grundsatzes, daß jedes Mitglied im Rahmen des gemeinsamen Vorgehens Programme aufstellen und Vorhaben verwirklichen soll, die mit den "Allgemeinen Grundsätzen" in Einklang stehen. Nationale Richtlinien zur Berufsbildung, die den Grundsätzen zuwiderlaufen, sollen nicht mehr möglich sein. Die traditionelle Entwicklung in den Berufsbildungssystemen der Mitgliedstaaten bleibt unangetastet²⁾. Diese Interpretation

1) Vgl. Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente 1962-63. Dokument 5, S. 1 und S. 20. - Vgl. dagegen die ausführliche juristische Würdigung des Art. 128 und der "Allgemeinen Grundsätze" bei Schlotfeldt, W., Die Rechtsnatur der "Allgemeinen Grundsätze zur Berufsausbildung" in der EWG. In: Berufsausbildung im europäischen Raum. Schriftenreihe des DIHT, Heft 91, S. 54 - 64. Schlotfeldt billigt den Grundsätzen lediglich eine moralisch verpflichtende Qualität zu. - Auch Wohlfahrt, E. u. a. kennzeichnen die Grundsätze als für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich. Vgl. Wohlfahrt, E. u. a., a. a. O., S. 386.

2) Vgl. Levi-Sandri, L., a. a. O., S. 38.

wird durch eine weitere Bestimmung desselben Grundsatzes erhärtet: Die Anwendung der "Allgemeinen Grundsätze" obliegt den Mitgliedstaaten und den zuständigen Gemeinschaftsorganen, wobei die Mitgliedstaaten zuerst genannt sind. Die spezifischen Aufgaben der Kommission hingegen werden im vierten, fünften, sechsten und achten Grundsatz bestimmt. Schließlich sind im siebenten, achten und neunten Grundsatz Zuständigkeitsregelungen getroffen worden, die ein Tätigwerden der Mitgliedstaaten unter Mitwirkung der Kommission vorsehen.

Die Analyse der "Allgemeinen Grundsätze" zeigt, daß die gemeinsame Berufsbildungspolitik primär als koordinierte Politik der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die in den Zielsetzungen bindenden "Allgemeinen Grundsätze" konzipiert ist¹⁾. Über eine Orientierung an diesen Zielen erhält die selbständige Berufsbildungspolitik der Partnerstaaten ihren gemeinsamen Inhalt. Da alle Mitgliedstaaten die Ziele der "Allgemeinen Grundsätze" uneingeschränkt bejahen²⁾, verliert der Streit um die Rechtsverbindlichkeit der Grundsätze materiell an Bedeutung. Gleichgültig, welchen Verbindlichkeitscharakter man ihnen zuerkennt: Der Erfolg der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG ist wesentlich vom Vorgehen der einzelnen Staaten abhängig. Supranationale Integrationsbemühungen müssen auf dem Gebiet der Berufsbildung ohne Wirkung bleiben, wenn sie nicht von allen Vertragspartnern unterstützt werden.

1) Vgl. Hardenacke, A., a. a. O., S. 307 f. - Knolle, H., a. a. O., S. 379. - Richter, I., a. a. O., S. 295, der in den "Allgemeinen Grundsätzen" den typischen Aufbau der Richtlinien sieht, die für die Mitgliedstaaten in den Zielen verbindlich sind, aber ihnen die anzuwendenden Mittel freistellen.

2) Vgl. Knolle, H., a. a. O., S. 382.

4 Die Träger der gemeinsamen Politik der Berufsbildung in der EWG

41 Träger auf nationaler Ebene

Die besondere politische Verantwortung für die Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik gegenüber der Gemeinschaft liegt bei den Regierungen der Mitgliedstaaten als Partnern des Vertrages von Rom. Hinzu kommt für die nationale Ebene, daß die Regierungen nicht nur für sich bestimmte Aufgaben und Verpflichtungen übernommen haben. Vielmehr erstreckt sich die Rechtswirkung des Vertrages und der einschlägigen Durchführungsbestimmungen, soweit sie eine rechtliche Bindungswirkung haben, auf den jeweiligen Mitgliedstaat als Ganzes und damit auf alle Einrichtungen und Stellen¹⁾, die in dem betreffenden Staat für die Berufsbildung Verantwortung tragen.

Somit sind in den Mitgliedstaaten die Institutionen und Maßnahmen zur Durchführung einer gemeinsamen Berufsbildungspolitik mit denjenigen zur Durchführung der nationalen Politik der Berufsbildung identisch²⁾.

42 Träger auf der Ebene der EWG

Alle politischen und rechtlichen Entscheidungen zur Realisierung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik trifft - wie auch bei anderen gemeinsamen Politiken - der Rat. Fragen der Berufsbildung berät zunächst die Gruppe "Sozialfragen"

1) Die Ratifikation des EWG-Vertrages und die Umsetzung der aufgrund des Vertrages beschlossenen Ausführungsbestimmungen bewirken eine Rechtswirkung gegenüber jedermann. - Vgl. Wohlfahrt, E. u. a., a. a. O., S. 275.

2) Vgl. Hardenacke, A., a. a. O., S. 310.

des Rates, bevor sie über die Gruppe der "Ständigen Vertreter" den Ministern zur Entscheidung vorliegen¹⁾.

Die Kommission als eigentliche Exekutive der Europäischen Gemeinschaften verfügt über eine Abteilung "Berufsberatung und Berufsausbildung" innerhalb der Generaldirektion "Soziale Angelegenheiten", Direktion "Arbeitskräfte". Diese Abteilung erarbeitet die Leitlinien und Vorhaben der gemeinsamen Berufsbildungspolitik. Die spezifischen Aufgaben der Kommission wurden bereits oben erläutert²⁾, so daß an dieser Stelle auf eine Darlegung verzichtet werden kann.

Die Kommission unterstützt der "Beratende Ausschuß für die Berufsausbildung", der gemäß dem vierten der "Allgemeinen Grundsätze" gebildet wurde³⁾. Die Schaffung eines solchen Ausschusses auf Gemeinschaftsebene ist von den beteiligten öffentlichen und privaten Stellen mit der Begründung für notwendig erachtet worden, daß die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsbildung enge und ständige Zusammenarbeit zwischen der Kommission, den Regierungsvertretern der Mitgliedstaaten und den Vertretern der Fachkreise verlange. Da es sich bei der Berufsbildung in keinem der EWG-Staaten um einen Bereich ausschließlich staatlichen Einflusses handele, sei es auf diesem Gebiet besonders wichtig, daß neben die gemeinsame Politik auf Regierungsebene eine enge Kooperation der freien europäischen Vereinigungen der überfachlichen und fachlichen Wirtschaftsorganisationen trete. Die offizielle Politik bedürfe insofern der Ergänzung und Vertiefung durch die Wirtschaftsverbände⁴⁾.

1) Vgl. Hardenacke, A., a. a. O., S. 311.

2) Vgl. die Ausführungen S. 24 ff.

3) Die erste Sitzung dieses Ausschusses fand am 29. 6. 1964 statt.

4) Vgl. Hardenacke, A., a. a. O., S. 323.

Der Ausschuß unterbreitet laut Satzung der Kommission auf Anforderung oder von sich aus Stellungnahmen zu Fragen der Berufsbildung in der EWG. Er unterstützt die Kommission unter Berücksichtigung spezifischer Bedürfnisse einzelner Mitgliedstaaten bei der Auswahl gemeinsamer Programme für Studien und Forschungsarbeiten sowie bei der Durchführung dieser Vorhaben. Das dreigliedrige Gremium ist paritätisch zusammengesetzt: Je zwei Mitglieder und ein stellvertretendes Mitglied pro Staat entfallen auf die Regierung, die Arbeitnehmerverbände und die Berufsorganisationen der Arbeitgeber oder der für die Berufsbildung zuständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften der Wirtschaft¹⁾.

Damit ist der Ausschuß offenbar als Gemeinschaftsinstrument anzusehen, das die gemeinsame Politik der Berufsbildung von vornherein auf eine reale Basis stellen und von dem eine Breitenwirkung ausgehen soll, denn ihm gehören Personen aus allen Wirtschaftszweigen an, die für die Berufsbildung in den Mitgliedstaaten maßgeblich verantwortlich sind.

B Wandlungen in der Struktur des Arbeitskräftebedarfs als Determinanten der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG

1 Wandlungen in der Beschäftigungsstruktur

Der wirtschaftliche Strukturwandel in der EWG ist sowohl Folge als auch Voraussetzung des wirtschaftlichen Wachstums in der Gemeinschaft. Viele Ursachen, die diesen Wandel

1) Vgl. Art. 1 und 2 der Satzung des Beratenden Ausschusses für die Berufsausbildung. - Abl. vom 30. 12. 1963.

in den letzten Jahren ausgelöst haben, werden auch in Zukunft fortbestehen, sich teilweise sogar verstärkt auswirken, so vor allem die europäische Integration, die Verschärfung des internationalen Wettbewerbs über die Grenzen der EWG hinweg, die Änderungen in der Nachfragestruktur und die ständigen Verbesserungen der Produktionstechniken und -verfahren¹⁾. Über die Interaktion der genannten Initialfaktoren verändert sich im wirtschaftlichen Wachstumsprozeß der EWG deren Produktionsstruktur, wobei expansive und kontraktive Prozesse nebeneinander ablaufen. Der Druck dieser Faktoren zwingt den Unternehmensbereich der Volkswirtschaften, seine Nachfrage nach Arbeitskräften den neuen Daten anzupassen. Dies äußert sich einmal in den sich ändernden Relationen der Erwerbstätigen in den Wirtschaftssektoren²⁾ bzw. -zweigen, also der Arbeitskräfte- oder Beschäftigungsstruktur als Teil der Produktionsstruktur. Aber auch im quantitativen und qualitativen Gefüge der nachgefragten beruflichen Qualifikationen sind Wandlungen festzustellen. Übersicht 2 veranschaulicht die Änderung in den Relationen der sektoralen Beschäftigungsstruktur.

1) Vgl. EG-Kommission, Entwurf des zweiten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik. Kap. I: Gesamtüberblick, Brüssel 1968, S. 4 ff.

2) Die dem Wirtschaftswachstum immanenten Verschiebungen in der Nachfrage- und Produktionsstruktur haben insbesondere Fisher, Clark und Fourastié untersucht. Die Aufgliederung wirtschaftlichen Handelns nach den Bereichen Landwirtschaft (primärer Sektor), Industrie (sekundärer Sektor) und Dienstleistungen (tertiärer Sektor) wurde zuerst von Colin Clark vorgeschlagen und dann von Jean Fourastié übernommen. - Vgl. Fisher, A. G. B., Fortschritt und soziale Sicherheit, Bern 1947. - Clark, C., The Conditions of Economic Progress, 3. Aufl., London 1957. - Fourastié, J., Die große Hoffnung des 20. Jahrhunderts, 3. Aufl., Köln 1954.

Übersicht 2:

Die Struktur der Erwerbstätigen nach Wirtschaftssektoren
in der EWG in %

Wirtschaftssektor	Anteil an der Zahl der Erwerbs- tätigen in den Wirtschaftssektoren in der EWG		
	1960	1965	1970 (geschätzt)
Landwirtschaft	19,6	15,9	13,4
Industrie	42,4	43,5	43,9
Dienstleistungen (einschl. Staat)	38,0	40,6	42,7
	100 %	100 %	100 %

Quelle: EG-Kommission, Entwurf des zweiten Programms,
a. a. O., Kap. III: Sektorale Strukturpolitik,
S. 2, Tab. I.

Die aus Übersicht 2 deutlich werdende Tendenz zur Vermin-
derung der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung setzt
sich in allen Mitgliedstaaten fort. Ihr Tempo ist weit-
gehend durch die zunehmende Technisierung der landwirt-
schaftlichen Produktion bestimmt, die eine Produktions-
steigerung bei abnehmender Zahl der Erwerbstätigen ermög-
licht. Auch Entscheidungen im Rahmen der gemeinsamen Agrar-
politik der EWG beeinflussen die Beschäftigungsentwicklung
in diesem Sektor¹⁾.

1) Vgl. EG-Kommission, Vorläufige Ausrichtung für ein Pro-
gramm einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik, Brüssel
1971, S. 19. - Vgl. außerdem die Ausführungen S. 123 f.

Während der technische Fortschritt, insbesondere die Automatisierung, bewirkt, daß der Arbeitskräftebedarf des produzierenden Gewerbes in Zukunft nicht mehr so stark wie bisher anwächst, ist weiterhin in allen Mitgliedstaaten mit einer raschen Zunahme der Erwerbstätigkeit im tertiären Sektor zu rechnen. Steigender Lebensstandard, zunehmende Freizeit sowie das Anwachsen der Dienstleistungen und Verwaltungsfunktionen begünstigen die Ausweitung dieses Wirtschaftsbereichs. Die Kommission schätzt, daß sich die Zahl der Erwerbstätigen bis 1975 in der Industrie um 1 1/4 Millionen, im Dienstleistungssektor um 2 1/2 Millionen erhöhen wird¹⁾. Auch die Situation der Vereinigten Staaten von Amerika, wo 1967 nur noch 5 % der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft, aber bereits 61 % im Dienstleistungsbereich tätig waren²⁾, läßt auf weitere Wandlungen der Beschäftigungsstruktur der EWG in der prognostizierten Richtung schließen.

Noch stärker werden die Wandlungen der Beschäftigungsstruktur durch eine Aufgliederung der drei Wirtschaftssektoren in Wirtschaftszweige deutlich. Einige ausgewählte Zahlen aus der Industrie sollen das Ausmaß der Veränderungen vor Augen führen.

Besonders markant ist der Beschäftigungsrückgang in der Kohleindustrie, wo in der EWG zwischen 1958 und 1970 über 600 000 Arbeitsplätze entfielen. Bis 1975 müssen voraussichtlich mindestens 200 000 weitere Arbeitsplätze aufgegeben werden³⁾. Das impliziert einschneidende Veränderungen

1) Vgl. EG-Kommission, Vorläufige Ausrichtung, a. a. O., S. 19.

2) Vgl. dieselbe, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Memorandum der Kommission an den Rat. Dritter Teil: Die Anpassungsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft, Brüssel 1970, S. 5.

3) Vgl. dieselbe, Vorläufige Ausrichtung, a. a. O., S. 19.

für ganze Regionen der EWG, in denen Gruben stillgelegt oder die Belegschaften durch Rationalisierungsmaßnahmen verringert werden. Aus der Sicht aufnahmefähiger und auch neu hinzukommender Betriebe anderer Branchen ergeben sich hier Arbeitskräftereserven, die einen weiteren Betriebsausbau oder Betriebsumsiedlungen begünstigen¹⁾. In der Textilindustrie der EWG erhöhte sich im Zeitraum von 1958 bis 1968 der Umsatz zwar erheblich, die Zahl der Arbeitsplätze in diesem Wirtschaftszweig verringerte sich jedoch um 477 000. Sie wird in den kommenden Jahren voraussichtlich nochmals um über 300 000 zurückgehen²⁾.

Neben diesen Veränderungen, von denen die gesamte Gemeinschaft betroffen wurde, fanden auch Verlagerungen statt, die in den einzelnen Mitgliedstaaten gegenläufige Richtung aufwiesen. So wurden in Italien in der Schuh- und der Bekleidungsindustrie zwischen 1958 und 1969 mehr als 200 000 Arbeitsplätze geschaffen, während sich in den übrigen Mitgliedstaaten die Zahl der Arbeitsplätze in dieser Branche um rund 250 000 verringerte. Möbel- und Nahrungsmittelindustrie bieten für unterschiedliche Entwicklungen in einzelnen Mitgliedstaaten weitere Beispiele³⁾.

Als ausgesprochen expansiv erwiesen sich hingegen in der gesamten Gemeinschaft der Maschinenbau, die elektrotechnische und elektronische Industrie, die Gummiindustrie und die chemische Industrie mit einer Gesamtzunahme von etwa 2 Millionen Arbeitsplätzen⁴⁾.

1) Vgl. die Ausführungen S. 141 ff.

2) Vgl. EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Memorandum der Kommission an den Rat. Einleitung und Grundgedanken, Brüssel 1970, S. 25. - Dieselbe, Die Industriepolitik der Gemeinschaft, Dritter Teil, a. a. O., S. 6 ff.

3) Vgl. dieselbe, Vorläufige Ausrichtung, a. a. O., S. 20.

4) Vgl. ebenda. - Dieselbe, Die Industriepolitik der Gemeinschaft, Dritter Teil, a. a. O., S. 8.

Diese von der Kommission sehr summarisch genannten Zahlen zeigen allerdings das Ausmaß der Wandlungen der Beschäftigungsstruktur in der EWG nur unvollständig, denn sie beziehen sich lediglich auf die Gesamtheit der Arbeitnehmer je Wirtschaftszweig. Nicht sichtbar werden darin diejenigen Arbeitskräfte, die ihren Arbeitsplatz infolge von Stilllegungen oder Personalreduzierung verloren haben und in der gleichen Branche wiederbeschäftigt worden sind, sowie diejenigen, die infolge Arbeitslosigkeit vorzeitig in den Ruhestand getreten sind und von jüngeren Erwerbstätigen ersetzt wurden¹⁾.

2 Wandlungen in der Struktur des Bedarfs an beruflichen Qualifikationen

Eine Beschränkung der Analyse der Wandlungen in der Struktur des Arbeitskräftebedarfs in der EWG auf die Veränderungen in der sektoralen und intrasektoralen Beschäftigungsstruktur würde ein homogenes Angebot an Arbeitsleistungen voraussetzen. Wesentlich gravierender in den Konsequenzen für die Erwerbstätigkeit - und damit indirekt für die Berufsbildungspolitik - ist die Tatsache, daß der strukturelle Wandlungsprozeß der Volkswirtschaften in der EWG auch Änderungen in den Berufsinhalten sowie im quantitativen und qualitativen Gefüge der vom Unternehmensbereich nachgefragten beruflichen Qualifikationen impliziert. Als zentraler

1) Vgl. EG-Kommission, Vorläufige Ausrichtung, a. a. O., S. 20.

wandlungsauslösender Faktor erweist sich dabei der technische Fortschritt¹⁾.

21 Allgemeine Wandlungstendenzen in den Berufsinhalten

Der technische Fortschritt beeinflusst - häufig in Zusammenhang mit der Substitution des Produktionsfaktors Arbeit durch Kapital - unmittelbar die sachlichen Inhalte der Berufsrollen. Er führt zu einer stärkeren Rationalisierung, Mechanisierung und Automatisierung der Leistungserstellung, wobei von der Automatisierung die größten Auswirkungen auf die Berufstätigkeit ausgehen²⁾. Diese Prozesse lassen völlig neue berufliche Anforderungen entstehen, entwerten aber andererseits ständig - und mitunter in erheblichem Maße - bestehende berufliche Qualifikationen³⁾.

Über die Richtung der Verlagerungen in den Inhalten der Berufstätigkeit liegt insbesondere für den sekundären und

1) In der wissenschaftlichen Erörterung der Probleme des wirtschaftlichen Wachstums sind die Begriffe "Technik" und "Technologie" nicht eindeutig voneinander abgegrenzt. Diese Kritik gilt nicht für die Termini "technischer Fortschritt" und "technologischer Fortschritt". Sie lassen sich wie folgt unterscheiden: Technologischer Fortschritt impliziert die Erweiterung vorhandenen technischen Wissens, der technische Fortschritt manifestiert sich in der Anwendung des neuen Wissens in Form neuer Produkte, Produktionsmittel und Produktionsverfahren in der Wirtschaft. - Vgl. Technologie und Wirtschaft. Hrsg. BMWi, Bonn 1970, S. 9 f. - Zur Unterscheidung zwischen der eigentlichen technischen Erfindung (invention) und ihrer wirtschaftlichen Nutzung (innovation) vgl. vor allem Schumpeter, J., Business Cycles, Vol. I, New York - London 1939, S. 87.

2) Vgl. Krause, E., Neustrukturierung der beruflichen Bildung. Wege in die Zukunft, Berlin, Köln, Frankfurt 1969, S. 7.

3) Vgl. Holzer, M., Berufsstruktur und Arbeitsmarkt. In: Strukturwandlungen der Schweizer Wirtschaft und Gesellschaft. Festschrift für Fritz Marbach zum 70. Geburtstag. Hrsg. Behrend, R. u. a., Bern 1962, S. 576.

den tertiären Sektor eine Reihe branchen- und betriebs-spezifischer Untersuchungen sowohl auf einzelstaatlicher Ebene als auch durch die Organe der Europäischen Gemeinschaften vor¹⁾. Sie zeigen, daß im Gegensatz zur Rationalisierung und Mechanisierung der Arbeit, die zu einer Zerlegung der beruflichen Tätigkeiten in sich stets wiederholende Teilaufgaben führen und von den Beschäftigten lediglich eine schnelle und begrenzte Aneignung technischer Kenntnisse und Handfertigkeiten verlangen, der Automatisierungsprozeß vor allem die Fähigkeit erfordert, die zu überwachenden Arbeitsvorgänge zu begreifen. Dem Einsatz körperlicher Kräfte und den rein mechanisch-muskulären Arbeitsvollzügen kommt damit nur noch sekundäre Bedeutung zu.

Zugleich ergeben die Untersuchungen die Schlußfolgerung, daß der Mensch in vielen Bereichen der gewerblichen

1) Vor allem im Zusammenhang mit der Automationsproblematik entstand eine intensive Diskussion. Besondere Erwähnung verdienen die Monographien der EGKS über die Auswirkungen des technischen Fortschritts auf die beruflichen Anforderungen an die Arbeitskräfte in der Montanindustrie. Da sich die Ausführungen ausdrücklich auf die Bedingungen in den modernsten Produktionsanlagen beziehen, sind sie zukunftsweisend. - Vgl. EGKS, Hohe Behörde, Die Auswirkungen des technischen Fortschritts auf die Struktur und Ausbildung des Personals in den Hochofenbetrieben, o. O., 1964. - Dieselbe, Die Auswirkungen des technischen Fortschritts auf die Struktur und Ausbildung des Personals in den Walzwerken, o. O., 1966. - EG-Kommission-EGKS, Die Veränderungen in der Struktur und Ausbildung der Arbeitskräfte in der Eisen- und Stahlindustrie, o. O., 1968. - Eine fundierte Zusammenfassung der Ergebnisse der ersten Untersuchung gibt Massoth, K. H., Die Anpassung der Berufsausbildung an den technischen Fortschritt in den Industrien der EGKS. In: EWG-Kommission, Dokumente des Kolloquiums über die Berufsausbildung, Brüssel 1964, S. 308 ff. - Von den zahlreichen einzelstaatlichen Analysen seien hier u. a. erwähnt Naville, P., L'automation et le travail humain, Paris 1961. - IFO-Institut für Wirtschaftsforschung, Soziale Auswirkungen des technischen Fortschritts, Berlin 1962.

Wirtschaft mehr und mehr aus dem unmittelbaren Produktionsbereich verdrängt wird. Er läßt sich immer weniger als direkter Bestandteil des Produktionsprozesses begreifen. Vielmehr steht er jetzt neben bzw. über der eigentlichen Produktion. Diese Tatsache bewirkt tendenziell eine Verringerung der in der unmittelbaren Produktion Beschäftigten sowie einen Anstieg der Erwerbstätigenzahlen in den "produktionsfernen" Bereichen (Forschung, Entwicklung)¹⁾. In den Vordergrund der Berufsinhalte treten zunehmend intellektuelle Anforderungen wie Kontroll- und Steuerungsaufgaben sowie Funktionen der Planung, Wartung²⁾ und Instandhaltung, die theoretisches Fachwissen verlangen. Zur bisher üblichen Arbeitsdisziplin tritt Denkdisziplin. Neben den bisherigen Grundqualifikationen wie Intuition, Gespür für Material und Improvisationsgeschick erscheinen neue wie Abstraktionsvermögen, die Fähigkeit komplexe Kausalzusammenhänge zu bewältigen, kombinatorisches Denken. Immer mehr wird eine sensorische Komponente, die technische Sensibilität, erforderlich. Ebel definiert sie als "die Fähigkeit, ein kompliziertes technisches Funktionieren so mitzuvollziehen, daß man es in den eigenen Bewegungsablauf zugleich übernehmen und fortsetzen kann"³⁾. "The job is becoming more cognitive."⁴⁾

-
- 1) Vgl. Stratenwerth, W., Bildungsmaßnahmen zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz, Köln 1969, S. 9.
 - 2) Der Wartungsbegriff umschreibt einen komplexen Vorgang und bedarf deshalb noch einer genaueren Definition. Er kann einmal als Fertigkeit nur die Einhaltung bestimmter (z. B. Geschwindigkeits-) Regeln und eine Säuberung des Aggregats verlangen, andererseits jedoch detaillierte Kenntnisse hinsichtlich Konstruktion und Wirkungsweise erfordern, die auch Reparaturen erlauben. Nach Ebel gewinnt der zweite Begriffsinhalt an Bedeutung. - Vgl. Ebel, H., Die Konzentration der Berufe und ihre Bedeutung für die Berufspädagogik, Köln und Opladen 1962, S. 43.
 - 3) Ebenda, S. 42.
 - 4) Grégoire, R., Vocational Education. OECD-Veröffentlichung, Paris 1967, S. 56.

22 Wandlungen im quantitativen Gefüge der beruflichen Qualifikationen

Jeder Wirtschaftssektor bzw. -zweig weist spezifische Berufe auf. Folglich implizieren die sektoralen und intra-sektoralen Veränderungen der Beschäftigungsstruktur in der EWG auch Wandlungen in der Berufsstruktur, einer auf Ausbildungsgänge abgestellten Teilgröße der Beschäftigungsstruktur¹⁾. Auf diese Weise entstehen Expansiv- und Kontraktivberufe. Expansiv waren demnach²⁾ Verwaltungs- und Büroberufe des tertiären Sektors, die typischen Berufe des Maschinenbaus, der elektrotechnischen und elektronischen Industrie, der Gummiindustrie und der chemischen Industrie im sekundären Sektor. Kontraktive Entwicklung innerhalb der Berufsstruktur zeigen die branchentypischen Berufe des Bergbaus und der Textilindustrie sowie landwirtschaftliche Tätigkeiten. Dabei ist festzustellen, daß die berufliche Anpassung an die sektoralen und intrasektoralen Veränderungen bis jetzt stets mit einem gewissen time-lag erfolgte. Dieser dürfte hauptsächlich durch die verhältnismäßig langen Ausbildungszeiten, mangelhafte Informationen und die oft geringe Bereitschaft der Arbeitnehmer zu beruflichen Veränderungen zu erklären sein³⁾.

Eine zweite Einflußgröße auf das quantitative Gefüge der beruflichen Qualifikationen in der EWG sind Änderungen der Produktionstechniken und -verfahren. Auf diese Weise

1) Vgl. Lutz, B., Prognosen der Berufsstruktur - Methoden und Resultate. Internationale Übersicht im Rahmen vergleichbarer Gesellschaften. In: Lutz, B./Winterhager, W. D., Zur Situation der Lehrlingsausbildung, Prognosen der Berufsstruktur - Methoden und Resultate, Stuttgart 1970, S. 341

2) Vgl. die Ausführungen S. 35.

3) Vgl. EG-Kommission, Die Entwicklung des Arbeitsmarkts in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, Brüssel 1970, S. 15.

entstehen einmal sogenannte "neue" Berufe¹⁾, zum anderen sterben Berufe teilweise oder völlig aus. Eine dritte Gruppe von Berufen ändert ihren Inhalt, lebt aber unter der alten Bezeichnung weiter. In der Diskussion um die berufsbildungspolitischen Konsequenzen dieser Eigenschaft des technischen Fortschritts werden die "neuen" Berufe teilweise recht pauschal als "Berufe mit Zukunft" eingestuft²⁾. Dabei wird vergessen, daß den modernen Berufen im Hinblick auf die Beschäftigtenzahlen oft nur eine relativ geringe quantitative Bedeutung zukommt. Besonders deutlich wird dies am Beispiel des Kunststoffverarbeiters.

23 Wandlungen im qualitativen Gefüge der beruflichen Qualifikationen

Die Berufsstruktur der EWG wandelt sich nicht nur in quantitativer Hinsicht, sondern sie muß sich auch qualitativ, d. h. in den Relationen der verschiedenen Qualifikationsniveaus, an den Bedarf der Volkswirtschaften anpassen. Bezugsgrundlage der Veränderungen der beruflichen Qualifikationsstruktur sind vor allem die durch den technischen Fortschritt verursachten Wandlungen in den Tätigkeitsinhalten an den einzelnen Arbeitsplätzen³⁾.

Zur künftigen Entwicklung der beruflichen Qualifikationsstruktur lassen sich gesicherte Aussagen im wesentlichen

1) Ein umfangreicher Katalog von Beispielen für neue Berufe findet sich bei Lutz, B., Bauer, L., von Kornatzki, J., Berufsaussichten und Berufsausbildung in der Bundesrepublik III. Ergebnisse der neuen STERN-Untersuchung 1965, Hamburg 1966, S. 142 ff, die hier u. a. die Berufe Arbeitsplatzanalytiker, Hydraulikschlosser, Kältetechniker, Phonotypistin, Programmierer und Prüffeldmonteur nennen.

2) Vgl. beispielsweise Rock, C. V., Berufe von morgen, Düsseldorf 1968.

3) Vgl. die Ausführungen S. 37 ff.

lediglich für drei Gruppen beruflicher Qualifikationen treffen, nämlich für ungelernte Arbeitskräfte, traditionelle Fachberufe in Handwerk und Konsumgüterindustrie sowie technische Fachkräfte und mittlere Führungskräfte jeglicher Art. Für die Mehrzahl der beruflichen Qualifikationsstufen zeigt das gegenwärtig vorliegende Material nur unklare oder widersprüchliche Entwicklungen. Das gilt nach Ansicht von Lutz insbesondere für die Gruppen der Angestellten, Angelernten und industriellen Facharbeiter¹⁾.

Dabei zeichnet sich ab, daß die "klassische" Berufspyramide, mit der sich das bisherige qualitative Gefüge der Berufe veranschaulichen ließ, allmählich dem Bild eines auf die Spitze gestellten Quadrates weicht. Henze meint, daß sich in der EWG der bisherige breite Unterbau gering qualifizierter Arbeitskräfte kontinuierlich verengen, der Mittelbau der aus den handwerklichen Berufen hervorgegangenen Facharbeiter erweitern und auch die Führungsschicht erheblich größer sein wird als es zur Zeit der Fall ist²⁾. Diesen Aufwärtstrend im beruflichen Qualifikationsgefüge verstärken noch die vor allem von Kneschaurek untersuchten Höherstufungen der beruflichen Fähigkeiten im wirtschaftlichen Wachstumsprozeß, die auf den jeweiligen Qualifikationsebenen festzustellen sind³⁾. Es ist offensichtlich, daß die Existenz der notwendig nach oben

1) Vgl. Lutz, B., Prognosen der Berufsstruktur, a. a. O., S. 330 ff. - Hardenacke, A., Zur Situation der Berufsausbildung. In: BABl. 23-24/1967, S. 693 ff.

2) Vgl. Henze, H., Europäische Arbeitsmärkte, a. a. O., S. 94.

3) Vgl. Kneschaurek, F., Wachstumsbedingte Wandlungen der Beschäftigungsstruktur. In: Strukturwandlungen einer wachsenden Wirtschaft. Schr. d. V. f. Socialpolitik, N. F., Bd. 30 II. Hrsg. Neumark, F., Berlin 1964, S. 734 f. - Vgl. auch Menz, L., Der tertiäre Sektor. Der Dienstleistungsbereich in modernen Volkswirtschaften, Zürich und St. Gallen 1965, S. 178.

gerichteten Entwicklung des beruflichen Bildungsniveaus (up-grading) für die Arbeitskräfte und damit für die gemeinsame Berufsbildungspolitik ungleich schwierigere Anpassungsprobleme mit sich bringt als dies bei abwärts gerichteten Qualifikationstrends (down-grading) der Fall wäre.

Besonders deutlich zeichnet sich in allen Mitgliedstaaten der EWG ein Rückgang des volkswirtschaftlichen Bedarfs an ungelernten Arbeitskräften ab¹⁾. Die für diese Arbeitnehmer typischen Tätigkeiten wurden in den letzten Jahren als Folge des technischen Fortschritts immer mehr von Maschinen und Geräten übernommen. Italienische amtliche Untersuchungen prognostizieren, daß der Anteil der Ungelernten von 1961 bis 1975 von 70 % auf ca. 19 % der Erwerbsbevölkerung zurückgehen wird. Die sich in Italien vollziehende Veränderung der Qualifikationsstruktur veranschaulicht Übersicht 3. In Frankreich rechnen die Vorausschätzungen des Plankommissariats über den Arbeitskräftebedarf bis 1978 - unter Einschluß zumeist ungelernter ausländischer Arbeitskräfte - damit, daß 1970 lediglich 10 % bis 15 % der neu ins Berufsleben eintretenden Franzosen keinerlei berufliche Ausbildung benötigen²⁾.

Eine zweite relativ deutliche Konsequenz im Hinblick auf bestimmte Qualifikationsstufen ergibt sich aus der kombinierten Wirkung relativ oder absolut sinkender Beschäftigung in traditionellen Wirtschaftszweigen und brancheninterner, durch technische Fortschritte ausgelöster Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur. Diese beiden Komponenten führen zu einer Entwertung klassischer Fachberufe, vor allem in der Konsumgüterindustrie und im Handwerk³⁾.

1) Vgl. EG-Kommission, Die Entwicklung des Arbeitsmarkts, a. a. O., S. 22.

2) Vgl. Lutz, B., Prognosen der Berufsstruktur, a. a. O., S. 328.

3) Vgl. derselbe, Berufsausbildung von morgen. In: DA, 1/2 1968, S. 31.

Übersicht 3:

Die prognostizierte Umstrukturierung der erwerbstätigen Bevölkerung in Italien 1961 bis 1975

Qualifikation	1961		1975	
	Erwerbstätige	in % der erwerbstätigen Bevölkerung	Erwerbstätige	in % der erwerbstätigen Bevölkerung
Ungelernte Arbeiter	14 000 000	70,0 %	4 000 000	19,13 %
Facharbeiter	4 500 000	22,5 %	10 300 000	49,29 %
Techniker	1 000 000	5,0 %	3 900 000	18,66 %
Leitende Kräfte	500 000	2,5 %	2 700 000	12,92 %
	20 000 000	100,0 %	20 900 000	100,00 %

Quelle: Bericht von SVIMEZ 1960 (Associazione per lo sviluppo dell'industria nel mezzogiorno/Rom), zit. nach Abraham, K., Die betriebliche Berufsausbildung des Nachwuchses der gewerblichen Wirtschaft in den Ländern der EWG, a. a. O., S. 35. - Abraham verwendet hier zwar den Terminus "geplante Umstrukturierung". Die Ausführungen von Burkart Lutz lassen jedoch darauf schließen, daß die von SVIMEZ vorgelegten Zahlen **P r o g n o s e n** sind. - Vgl. Lutz, B., Prognosen der Berufsstruktur, a. a. O., S. 328.

Der dritte Bereich, für den relativ klare Aussagen möglich sind, umfaßt die beiden Gruppen der Techniker und mittleren Führungskräfte, deren Präsenz im Qualifikationsgefüge aller Mitgliedstaaten der EWG rasch ansteigt¹⁾. So hatte SVIMEZ 1951 für Südditalien einen Technikeranteil an der gesamten Erwerbsbevölkerung von 2,2 % ausgewiesen. Dieser Anteil ist bis 1961 auf 5,3 % gestiegen und wird bis 1975 voraussichtlich 11 % erreichen²⁾.

In Frankreich hat sich der Anteil der Techniker an der erwerbstätigen Bevölkerung zwischen 1954 und 1962 von 1,3 % auf 1,8 % erhöht. Nach den Vorausschätzungen des Plankommissariats werden sie 1978 mit 3,5 % der Erwerbsbevölkerung vertreten sein³⁾. Die Zahl der mittleren und höheren Führungskräfte stieg von 1954 bis 1968 von 1,4 Millionen auf knapp 3 Millionen, hat sich also mehr als verdoppelt⁴⁾.

3 Die gemeinsame Berufsbildungspolitik als Instrument zur strukturellen Anpassung der Arbeitskräfte an den Bedarf der Volkswirtschaften der EWG

Die strukturellen Wandlungsprozesse der Volkswirtschaften und der technische Fortschritt in der EWG bedingen ständige Korrekturen der jeweils bestehenden quantitativen und qualitativen Struktur der beruflichen Qualifikationen der Arbeitskräfte. Liegt schon eine wesentliche Sorge einiger Mitgliedstaaten darin, bei angespannter Arbeitsmarktlage⁵⁾

1) Vgl. EG-Kommission, Die Entwicklung des Arbeitsmarkts, a. a. O., S. 22.

2) Vgl. Lutz, B., Prognosen der Berufsstruktur, a. a. O., S. 330.

3) Vgl. ebenda.

4) Vgl. EG-Kommission, Vorläufige Ausrichtung, a. a. O., S. 28.

5) Vgl. dieselbe, Die Entwicklung des Arbeitsmarkts, a. a. O., S. 2 f. - Dieselbe, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft, Brüssel 1970, S. 6 f.

neue Faktorkombinationen ohne wesentliche Möglichkeiten des Rückgriffs auf Arbeitskräfte-reserven zu finden, so verschärft sich dieses Problem noch bei mangelnder Anpassungsfähigkeit und -bereitschaft der Berufstätigen¹⁾. Aus dieser Sicht erscheint berufliche Mobilität²⁾ als eine mit den strukturellen Änderungen im Erwerbsleben kausal verknüpfte Erscheinung von hoher wirtschafts- und sozialpolitischer Relevanz³⁾. Sie begünstigt sowohl den wachstumsoptimalen Einsatz der Arbeitskräfte als auch das von der EWG langfristig angestrebte dynamische Gleichgewicht der Beschäftigung, indem sie die Inflexibilitäten des Arbeitskräfteangebots tendenziell beseitigt. Widerstände gegen die berufliche Mobilität verhindern aber nicht nur das Erreichen dieser Ziele. Sie beeinträchtigen auch das "einfachere" Ziel der Vollbeschäftigung des Produktionsfaktors Arbeit, denn eine gleichgewichtige Entwicklung zwischen den Makrogrößen Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage verbürgt nicht das Vermeiden struktureller

1) Vgl. Clasen, S., Die Flexibilität der volkswirtschaftlichen Produktionsstruktur, Göttingen 1966, S. 73. - EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik 1966 - 1970. Kap. IV: Beschäftigungs- und Berufsausbildungspolitik, Brüssel 1966, S. 2.

2) Der Begriff "Mobilität" soll im Fortgang der Untersuchung alle Veränderungen an den analytisch unterscheidbaren Dimensionen einer beruflichen Rolle bezeichnen, wie z. B. des Ortes der Berufsausübung (regionale Mobilität), des Betriebes oder Wirtschaftszweigs (zwischenbetriebliche Mobilität und Branchenmobilität) oder der Funktion. - Vgl. Schuster, L., Die Mobilität der Arbeitnehmer. In: Mitt. des IAB, Erlangen, 7/1969, S. 525. - Andere Einteilungen finden sich z. B. bei Reynolds, L. G., The Structure of Labor Markets. Yale Labor and Management Center Series, New York 1951, S. 19. - Parnes, H. S., Research on Labor Mobility. New York 1954, S. 24. - Burghardt, A., Lehrbuch der Allgemeinen Sozialpolitik, Berlin 1966, S. 413.

3) Vgl. dazu auch die Ausführungen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1965/66: Stabilisierung ohne Stagnation, 3. Aufl., Stuttgart 1965, S. 173 ff.

Arbeitslosigkeit¹⁾. Dabei sind die Anforderungen, die an das berufliche Anpassungsvermögen der Erwerbstätigen gestellt werden, um so höher, je weniger junge Menschen - im Vergleich zur Anzahl der Erwerbstätigen - nach beendeter Ausbildung erstmals in das Berufsleben eintreten.

Das wirft die Frage nach Maßnahmen auf, um sich abzeichnenden Freisetzen bzw. beruflichen Umsetzungen vorzubeugen oder sie reibungsloser, d. h. möglichst ohne Arbeitslosigkeitsintervalle und Wachstumseinbußen vollziehen zu können. Einen wichtigen Beitrag kann nach Ansicht der Staaten der EWG eine an den Erfordernissen der sich wandelnden Struktur des Arbeitskräftebedarfs orientierte gemeinsame Politik auf dem Gebiet der Berufsbildung leisten.

Langfristig soll die gemeinsame Berufsbildungspolitik bei den Jugendlichen durch Vermittlung einer polyvalenten Grundausbildung²⁾ das Fundament zu späterer Umstellungsfähigkeit und -bereitschaft legen. Auf diese Weise gilt es, die Elastizität des Arbeitskräfteangebots über deren Komponenten Anpassungsfähigkeit und Anpassungsbereitschaft durch die Vermittlung von grundlegenden Kenntnissen,

1) Strukturelle Arbeitslosigkeit ist durch eine Diskrepanz zwischen der Entwicklung der Struktur der Nachfrage nach Arbeitskräften und derjenigen des Arbeitskräfteangebots gekennzeichnet. Sie kann nicht einmal durch einen Überschuß an gesamtwirtschaftlicher Nachfrage nach Arbeitskräften vermieden werden. Zwar erleichtern nachfrage-seitige wachstumspolitische Maßnahmen die notwendigen Arbeitskräfteumsetzungen und limitieren somit das Problem. Der direkte Ansatzpunkt zur Vermeidung struktureller Arbeitslosigkeit liegt jedoch bei der beruflichen Mobilität der Arbeitskräfte. - Vgl. Clasen, S., a. a. O., S. 73. - Bodenhöfer, H.-J., Arbeitsmobilität und regionales Wachstum. Ein Beitrag zur Strukturanalyse von Wachstumsprozessen, Berlin 1969, S. 22.

2) Vgl. die Ausführungen S. 77 ff.

Fähigkeiten und Fertigkeiten zu erhöhen. Nur wenn den Arbeitskräften bereits in der Jugend das Rüstzeug für Umstellungen mitgegeben wird, bleiben sie so beweglich, daß später kurze und zielgerichtete Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen eine rasche und reibungslose berufliche Anpassung oder einen Berufswechsel ohne Arbeitslosigkeitsintervalle ermöglichen. Tatsächlich steht jegliche Berufsausbildung vor dem Dilemma, junge Menschen auszubilden, die entweder nicht spezialisiert genug sind, um eine Erwachsenen Tätigkeit aufnehmen zu können, oder andererseits zu spezialisiert sind, um einen durch die wirtschaftliche oder technische Entwicklung eventuell notwendig werdenden Berufswechsel ohne Schwierigkeiten vollziehen zu können¹⁾.

Kurz- und mittelfristig soll die gemeinsame Berufsbildungspolitik die notwendigen Anpassungen der beruflichen Qualifikationen erwachsener Arbeitskräfte an den sich ändernden quantitativen und qualitativen Bedarf der Volkswirtschaften der EWG durchführen, indem sie die Befähigung für neue Anforderungen im bisherigen Tätigkeitsbereich oder für die Erfordernisse des neuen Tätigkeitsbereiches vermittelt. Dieser Aspekt der gemeinsamen Berufsbildungspolitik ist nach Auffassung des Ausschusses für die mittelfristige Wirtschaftspolitik das wirksamste Instrument zur strukturellen Anpassung der Arbeitskräfte und generell ein wichtiges Mittel qualitativer Beschäftigungspolitik²⁾. Das Ziel der Wiedereingliederung freigesetzter Arbeitnehmer

1) Bedeutung und Ausmaß des Berufswechsels wurden in der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen einer Erhebung (Mikrozensus 1964) an einer Reihe ausgewählter Berufe untersucht. Dabei zeigte sich, daß 49 % der 6,9 Millionen in die Untersuchung einbezogenen Erwerbspersonen nicht mehr ihre erlernten Berufe ausüben. - Vgl. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Übersicht über die Soziale Sicherung, 8. Aufl., o. O., 1970, S. 172.

2) Vgl. EWG, AmW, a. a. O., S. 12 f.

kann z. B. nur dann als erreicht gelten, wenn die Betroffenen eine ihren Fähigkeiten entsprechende neue Beschäftigung gefunden haben.

Die gemeinsame Berufsbildungspolitik hat somit für die Mitgliedstaaten der EWG eine volkswirtschaftliche Steuerungsfunktion. Die qualitative Differenzierung des Arbeitskräftepotentials kann dabei als ein vom ökonomischen Entwicklungsniveau bestimmtes Datum betrachtet werden. Somit hängt das Auftreten von Friktionen und Engpässen im Bereich des Produktionsfaktors Arbeit weitgehend davon ab, inwieweit es gelingt, die beruflichen Qualifikationen der Arbeitskräfte den Wandlungen des Bedarfs der Volkswirtschaften anzupassen. Anpassungsfähigkeit und Anpassungsbereitschaft der Arbeitskräfte werden erheblich durch die Organisationsformen, Inhalte und Methoden der Berufsbildung bestimmt, die somit Ansatzpunkte für eine Politik der Förderung und Sicherung der beruflichen Mobilität darstellen¹⁾.

C Die Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG

1 Maßnahmen auf Gebieten, welche die Berufsbildung bedingen und ergänzen

Die Verwirklichung der gemeinsamen Politik der Berufsbildung erfordert eine Koordination mit Arbeiten, die auf anderen Gebieten durchgeführt werden. So ist es notwendig, eine enge Verbindung zwischen der Berufsbildungspolitik und den Vorausschätzungen des quantitativen und qualitativen Arbeitskräfteangebots und -bedarfs sowie der Tätigkeit der Berufsberatung herzustellen. Diese Arbeiten bedingen und ergänzen die Bemühungen im engeren Rahmen der eigentlichen Berufs-

1) Vgl. Bodenhöfer, H.-J., a. a. O., S. 91.

bildungspolitik und sind deshalb Gegenstand des dritten der "Allgemeinen Grundsätze" zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsbildung in der EWG.

11 Die Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und
-bedarfs

111 Die Funktion der Vorausschätzungen im Rahmen der
gemeinsamen Berufsbildungspolitik

Es ist deutlich geworden, daß wirtschaftlicher Wandel und technischer Fortschritt in der EWG tiefgreifende Veränderungen in der sektoralen und intrasektoralen Beschäftigungs- sowie in der Berufsstruktur mit sich bringen. Sie können nicht allein durch natürliche Anpassungsfaktoren¹⁾ realisiert werden, sondern bedürfen wirksamer flankierender Maßnahmen der gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Berufsbildung. Die Aktionen zur Anpassung und zweckmäßigen Allokation der Arbeitskräfte dürfen sich aber nicht lediglich auf jene Personen erstrecken, die sich auf dem Arbeitsmarkt bereits in Schwierigkeiten befinden. Eine solche ad-hoc-Politik, die nur eine Reaktion auf entstandene Situationen darstellt, wird den Erfordernissen wachsender und sich dabei rasch wandelnder Volkswirtschaften nicht mehr gerecht. Vielmehr müssen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik - ihrem zukunftsorientierten Charakter gemäß - Hilfen zur Zielbestimmung zur Verfügung gestellt werden. Diese Funktion sollen nach dem dritten der "Allgemeinen Grundsätze" die von den Mitgliedstaaten und der Kommission vorzunehmenden Vorausberechnungen und Schätzungen des quantitativen und qualitativen Arbeitskräfteangebots und -bedarfs einnehmen, deren Gegenüberstellung den Ausbildungsbedarf anzeigt.

1) Wichtigster natürlicher Anpassungsfaktor ist der Generationswechsel. - Vgl. dazu die Ausführungen auf S. 61 f.

Aus dieser Sicht sind die Vorausschätzungen Bezugsgrundlage zielgerichteter Berufsbildungspolitik. Durch systematische Untersuchungen der allgemeinen Bevölkerungsentwicklung, der Entwicklung in den verschiedenen Wirtschaftssektoren, -zweigen und -regionen wollen die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaftsorgane das vermutliche Arbeitskräfteangebot und den vermutlichen Arbeitskräftebedarf auf globaler, sektoraler, intrasektoraler und regionaler Ebene ableiten sowie die voraussehbaren Änderungen, die sich in der Struktur der nachgefragten beruflichen Qualifikationen ergeben.

Dabei ist zu betonen, daß diese Vorausschätzungen keineswegs eine dirigistische Politik im Sinne einer Einengung der Berufswahl bedeuten sollen; vielmehr stellt schon die bloße faktische Bereitstellung beruflicher Bildungsmöglichkeiten aufgrund von Prognosen - d. h. die Errichtung neuer Ausbildungsstätten und neuer Zweige an bereits bestehenden Anstalten - eine wirksame Orientierungshilfe für die Auszubildenden dar¹⁾.

Außerdem sind die Prognosen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs im Zusammenhang mit dem kontinuierlichen Ausbau der Berufsberatung in den Mitgliedstaaten zu sehen. Die vor der Berufswahl Stehenden sind über zukünftige Wandlungen der Berufsstruktur nicht ausreichend informiert. Das kann zur Wahl falscher, d. h. im Interesse der Volkswirtschaften unökonomischer Ausbildungswege führen²⁾ und unter Umständen für den einzelnen den ohnehin vorhandenen Zwang zur Mobilität noch erhöhen. Vorausschätzungen könnten den Institutionen der Berufsberatung wertvolle Orientierungsdaten

1) Vgl. Poignant, R., Das Bildungswesen in den Ländern der EWG, Berlin, Bonn, München 1966, S. 289.

2) Vgl. Clement, W., Bildungsökonomik als Entscheidungshilfe für die Wachstumspolitik, Berlin 1968, S. 18.

liefern und somit zur Transparenz des Arbeitsmarktes für die vor der Berufswahl Stehenden beitragen.

112 Die Arten der Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs

Nach der Art der Vorausschätzungen lassen sich globale, sektorale und regionale Angebots- und Bedarfsprognosen sowie solche nach Berufsgruppen, Berufen und Vorbildung unterscheiden. Im Hinblick auf die Ziele der gemeinsamen Berufsbildungspolitik erscheint eine Aufgliederung nach Berufsgruppen, Berufen und dem Qualifikationsniveau am nützlichsten. Sie liefert die konkretesten Hinweise auf diejenigen Ausbildungsarten, die zu erweitern oder einzuschränken sind, wenn das Angebot an Arbeitskräften in seiner Zusammensetzung geändert werden soll. Dazu müssen einmal die günstigsten Verknüpfungen zwischen den Arbeitsplätzen und den für sie erforderlichen Ausbildungsarten und Ausbildungsniveaus ermittelt, andererseits die "Standardzahlen" für die Relation zwischen leitendem und ausführendem Personal in den einzelnen Wirtschaftszweigen festgelegt werden¹⁾. Allerdings sind die Methoden für diese Art der Vorausschätzungen - vor allem hinsichtlich des Bedarfs - noch immer unbefriedigend, obwohl - besonders in der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich - umfangreiche Studienarbeiten zur Lösung der verfahrenstechnischen Probleme unternommen wurden²⁾.

1) Vgl. Poignant, R., a. a. O., S. 288.

2) Vgl. EG-Kommission, Bericht der Kommission an den Rat über die Arbeitsmarktprognosen in den Mitgliedstaaten und auf der Ebene der Gemeinschaft, Brüssel 1970, S. 48. - Dieselbe, Methoden zur Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung und der Beschäftigung, o. O., o. J., S. 13.

113 Die Durchführung der Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs

1131 Die Durchführung der Vorausschätzungen in den Mitgliedstaaten

In allen Staaten der EWG erweisen sich mittel- und langfristige Überlegungen über den künftigen Ausbildungsbedarf als zweckmäßige Grundlage berufsbildungspolitischer Entscheidungen. Italien und Frankreich untersuchten im Rahmen der allgemeinen "Programmierung" ihrer Volkswirtschaften die voraussichtliche Entwicklung der Beschäftigungsstruktur, gegliedert nach dem Niveau der verlangten Befähigung. Da die Vorausschätzungen dieser Staaten die bisher detailliertesten in der EWG sind, sollen sie hier exemplarisch für alle in den Mitgliedstaaten vorgenommenen Erhebungen stehen.

Die französischen Arbeiten im Rahmen des fünften Wirtschaftsplans (1966 - 1970) ermöglichten vor allem Schlußfolgerungen auf den voraussichtlichen Wandel in der sektoralen Beschäftigungs- und der Berufsstruktur. Aus den Vorausschätzungen über die Beschäftigung nach Berufsgruppen wurde der Einstellungsbedarf abgeleitet und auf sechs Ausbildungsstufen übertragen, um einen Vergleich mit den Zugängen aus den Ausbildungsanstalten zu ermöglichen. Die Gegenüberstellung ließ den durchschnittlichen jährlichen Fehlbestand in den einzelnen Ausbildungsstufen erkennen. Aufgrund dieser Untersuchungen konnte ermittelt werden, welche Maßnahmen auf dem Gebiet der außerschulischen Berufsbildung zu ergreifen waren¹⁾.

Im sechsten Wirtschaftsplan (1971 - 1975) will Frankreich durch die Aufgliederung der Vorausschätzungen für 29

1) Vgl. EG-Kommission, Bericht über die Arbeitsmarktprognosen, a. a. O., S. 20. - EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II: Probleme der Beschäftigungs- und Berufsausbildungspolitik, a. a. O., S. 37 f.

Wirtschaftszweige und 50 Berufe vor allem die Probleme der wirtschaftlichen Umstellung einkreisen. Nach Auswertung der Untersuchungen sind dann die entsprechend notwendigen Einrichtungen der Berufsbildung auszubauen¹⁾.

Italien unternahm im Rahmen des Wirtschaftsprogramms 1966 - 1970 analytische Vorausschätzungen der Berufsstruktur der Erwerbstätigen bis 1981, unterteilt in fünf Qualifikationsklassen, und ermittelte daraus den Ausbildungsbedarf. Dieser wurde den vorhandenen Ausbildungskapazitäten gegenübergestellt, wobei sich zeigte, daß diese bei weitem nicht ausreichten, um den Bedarf der italienischen Volkswirtschaft zu befriedigen. Daraufhin legte das Unterrichtsministerium dem Parlament einen Plan für den Ausbau des italienischen Berufsausbildungswesens vor, nach dem im Schuljahr 1969/1970 die dreifache Schülerzahl des Jahres 1963/1964 ihre Ausbildung beenden sollte. Gleichzeitig ermöglichten die Schätzungen - wie in Frankreich - Schlußfolgerungen für die Aufgaben der außerschulischen Berufsausbildung im Programmzeitraum²⁾, die daraufhin in einem Abänderungsgesetz betreffend die Berufs- und Lehrlingsausbildung neu definiert wurde³⁾.

1132 Die Durchführung der Vorausschätzungen durch Organe der Europäischen Gemeinschaften

In bezug auf den Prognosezeitraum lassen sich auf Gemeinschaftsebene kurz-, mittel- und langfristige Voraus-

-
- 1) Vgl. EG-Kommission, Bericht über die Arbeitsmarktprogno-
sen, a. a. O., S. 23.
 - 2) Vgl. ebenda, S. 25 f. - Ferner EWG, AmW, Vorentwurf des
ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 36 f.
 - 3) Vgl. Abänderungsgesetz Nr. 424 zu den Gesetzen Nr. 25
vom 19. Januar 1955 und Nr. 264 vom 29. April 1949
betreffend die Berufs- und Lehrlingsausbildung. Gazzetta
ufficiale no 100 vom 19. 4. 1968.

schätzungen unterscheiden.

Die kurzfristigen Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs erfolgen bei der regelmäßigen Prüfung der konjunkturellen Situation auf dem Arbeitsmarkt in der EWG in Verbindung mit den verschiedenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen¹⁾.

Die mittel- und langfristigen Vorausschätzungen basieren auf den erwarteten wirtschaftlichen Expansionsmöglichkeiten des Untersuchungszeitraumes. Die mittelfristigen Prognosen werden im Rahmen der mittelfristigen Wirtschaftspolitik durchgeführt. Eine langfristige Vorausschau über die voraussichtliche Entwicklung der erwerbstätigen Bevölkerung wurde vom SAEG erstellt²⁾. Andere Dokumente beinhalten langfristige Schätzungen der Beschäftigung für bestimmte Wirtschaftssektoren oder -zweige, z. B. den Agrarsektor³⁾.

Eine Aufgliederung der Vorausschätzungen der Erwerbstätigen nach Berufsgruppen, Berufen oder nach dem Qualifikationsniveau ist bisher auf Gemeinschaftsebene nicht erfolgt, wofür z. Z. wohl auch die statistischen Voraussetzungen fehlen. Mit zunehmender Integration des europäischen Arbeitsmarktes werden jedoch gemeinschaftliche Vorausschätzungen auch dieser Art unabdingbar. Deshalb wäre es aus der Sicht der gemeinsamen Berufsbildungspolitik zu begrüßen, wenn die methodischen Fragen solcher Prognosen hinsichtlich der Berufsgruppen und des Qualifikationsniveaus bald geklärt würden.

1) Vgl. EG-Kommission, Bericht über die Arbeitsmarktprogno-
sen, a. a. O., S. 38 ff.

2) Vgl. SAEG, Sozialstatistik 4/1970, Bevölkerung und
Erwerbsbevölkerung 1970 - 1980, Luxemburg 1971.

3) Vgl. EG-Kommission, Bericht über die Arbeitsmarktpro-
gnosen, a. a. O., S. 38 ff.

114 Würdigung der Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs als Bezugsgrundlage der gemeinsamen Berufsbildungspolitik

Die derzeit in den Mitgliedstaaten benutzten Methoden der Vorausschätzungen nach funktional gegliederten Berufsgruppen und nach dem notwendigen Vorbildungsniveau liefern nach Ansicht der Kommission bereits Daten, die für die Beurteilung der Kohärenz zwischen dem bestehenden jeweiligen Berufsbildungssystem und seinen Einrichtungen sowie den globalen und sektorspezifischen Entwicklungszielen nützlich sind¹⁾. Dem ist grundsätzlich zuzustimmen. Den Qualitäten der bisherigen Vorausschätzungen stehen aber auch Schwächen gegenüber; Schwächen einerseits, deren Überwindung zum Teil nur eine Frage der Zeit sein dürfte; zum anderen existieren jedoch grundlegende Probleme, die offenbar prinzipielle Grenzen der Vorausschätzungen, besonders derjenigen des Arbeitskräftebedarfs, bezeichnen.

Nach Ansicht von van de Pas besteht bei Verbesserung der statistischen Angaben über Berufe und Qualifikationen die Möglichkeit, die Vorausschätzungen nach Berufsgruppen und Berufen weiterzuentwickeln²⁾. Allerdings droht der Raster des Berufsbegriffs, mit dem diese Prognosen die Wirklichkeit zu erfassen versuchen, angesichts der sich wandelnden Formen menschlicher Arbeit unscharf zu werden. Die Veränderungen der Tätigkeiten innerhalb der "Berufe" dürften auch mit wesentlich verbesserten Berufssystematiken

1) Vgl. EG-Kommission, Methoden zur Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung und der Beschäftigung, a. a. O., S. 13.

2) Vgl. van de Pas, J. H., Verfahren für die Vorausschätzungen über die Erwerbstätigkeit in den Mitgliedstaaten. In: Informationstagung für Beamte der Arbeitsverwaltungen - 3. und 4. Juli 1968. Hrsg. EG-Kommission, o. O., o. J., S. 12.

nicht so exakt erfaßbar sein wie es notwendig wäre, um Fehlentscheidungen auszuschließen¹⁾.

Ebenfalls noch weitgehend ungelöst ist die quantitative Bestimmung des Berufswechsels innerhalb des Schätzungszeitraums. Auf eine solche Prognose verzichtete deshalb auch der fünfte französische Wirtschaftsplan²⁾.

Jede Volkswirtschaft stellt sich zwangsläufig auf die Arbeitskräfte ein, über die sie verfügt. Insofern ist das von der Berufsbildung gelieferte Qualifikationspotential selbst eine Einflußgröße der Berufsentwicklung. Derartige Rückwirkungen der beruflichen Bildungsstruktur sind aber kaum adäquat in die Vorausschätzungen einzubeziehen³⁾.

Die entscheidendste Grenze der Vorausberechnungen des Arbeitskräftebedarfs ist der Wirtschaftsordnung der EWG immanent: Da es keine Vorplanung der Produktionsstruktur gibt, fehlen wesentliche Anhaltspunkte für langfristige Vorausschätzungen der Berufe. Die zentralen Bestimmungsgrößen wie Wirtschaftswachstum, technischer Fortschritt, Nachfrage der Verbraucher im In- und Ausland und politische Bedingungen lassen eine große Zahl von Modifikationen zu, die jegliche Vorausschätzung mit zu vielen Variablen belasten⁴⁾.

Zwei Argumente vermögen über die genannten Grenzen hinaus die Abhängigkeit berufsbildungspolitischer Entscheidungen von Vorausschätzungen zu relativieren. Einmal ist zu

1) Vgl. Lutz, B., Berufsprognosen und ihre Problematik. In: DA, 21/22 1965, S. 657.

2) Vgl. van de Pas, J. H., a. a. O., S. 10.

3) Vgl. Lutz, B., Berufsprognosen, a. a. O., S. 657.

4) Vgl. Mertens, D., "Berufsprognosen": Relativierung und Modifikationen. In: Mitt. des IAB 6/1969, a. a. O., S. 413.

fragen, ob der Bedarf der Volkswirtschaften in der EWG eine objektive Norm darstellen kann, an die sich alle anderen Bereiche der Gesellschaft lediglich anzupassen haben und nach dem sich insbesondere die gemeinsame Berufsbildungspolitik zu richten hat. So ist es nach Ansicht von Stingl durchaus denkbar, daß sich ein steigendes Angebot bestimmter Qualifikationen - besonders höherer - über einen bestehenden, herkömmlichen Berufsstrukturen entsprechenden Bedarf hinaus Nachfrage schafft¹⁾.

Ein zweites Argument verdeutlicht die relative Autonomie berufsbildungspolitischer Überlegungen gegenüber engem "Bedarfsdenken". Wie Untersuchungen des IAB nachweisen, existieren keine zwingenden Relationen zwischen bestimmten Ausbildungswegen und bestimmten Berufen²⁾. In dem Maße aber, wie Arbeitsplätze mit Arbeitskräften unterschiedlicher Ausbildungsrichtung und unterschiedlichen Ausbildungsniveaus besetzt werden können (Substitutionspotentiale der Arbeitsplätze), und andererseits die Möglichkeit besteht, mit einer bestimmten Ausbildung unterschiedliche Tätigkeiten aufzunehmen (Mobilitätspotentiale der Arbeitskräfte), verlieren spezielle Vorausschätzungen an Relevanz sowohl für die Berufsbildungspolitik als auch für individuelle

1) Vgl. Stingl, J., Technischer Wandel und berufliche Bildung. In: SZ Nr. 255 vom 25. 10. 1971, S. 9.

2) Vgl. Hofbauer, H., Kraft, H., Thiem, H., Über Ausbildungskombinationen und den Zusammenhang zwischen Ausbildung und Beruf bei männlichen Erwerbspersonen. Teil I: Methode und erste Ergebnisse. In: Mitt. des IAB 2/1970, a. a. O., S. 173 ff. - Die wirtschaftspädagogische Problematik des Verhältnisses von Ausbildungs- und Erwachsenenberufen diskutiert für den kaufmännischen Bereich ausführlich Kurrle, H.-D., Diskrepanzen zwischen kaufmännischen Erwachsenen- und Ausbildungsberufen, Wirtschafts- u. Sozialwiss. Diss. Erlangen - Nürnberg 1967.

Ausbildungsentscheidungen. Im Extremfall - bei hundertprozentiger Flexibilität des Beschäftigungs- und/oder Ausbildungssystems - wären Prognosen des Arbeitskräftebedarfs sogar überflüssig¹⁾.

Da dieser Grenzfall allenfalls Zielcharakter haben kann, sind selbst die oben diskutierten prinzipiellen Grenzen der Vorausschätzungen keine schlüssigen Gegenargumente gegen jeglichen Versuch der Prognostizierung des Ausbildungsbedarfs. Sie besagen nur, daß auch bei methodischer Weiterentwicklung der Schätzungen stets flexible, dynamische Formen der Berufsbildung erforderlich sein werden, die intermittierend in das gesamte Berufsleben hineinwirken²⁾, denn vollständig zuverlässige Prognosen des Bedarfs an Arbeitskräften nach einzelnen Berufen werden in der EWG kaum jemals möglich sein³⁾. Sie sind zur Anpassung der berufsbildenden Einrichtungen an den Ausbildungsbedarf auch nicht notwendig. Es ist für die gemeinsame Berufsbildungspolitik bereits nützlich, wenn die prospektiven relativen Entwicklungen der Berufsgruppen und Qualifikationsniveaus vorausgeschätzt werden können und dadurch auch kurzfristige Maßnahmen möglich sind⁴⁾. Anpassung der beruflichen Bildungssysteme und Verbesserung der Vorausschätzungsmethoden können im Rahmen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG nur als zwei Aspekte ein und derselben Aufgabe verstanden werden.

1) Vgl. Stingl, J., a. a. O., S. 9.

2) Vgl. Lutz, B., Berufsprognosen, a. a. O., S. 657.

3) Vgl. Mertens, D., a. a. O., S. 413.

4) Vgl. dazu aus der Sicht der Bildungsökonomie Bodenhöfer, H.-J., Bildungsinvestitionen. In: Bildungsinvestitionen. Hrsg. Bodenhöfer, H.-J./von Weizsäcker C. Chr., Pfullingen 1967, S. 71.

12 Die Tätigkeit auf dem Gebiet der Berufsberatung

Das Sachgebiet der Berufsberatung ist innerhalb der EWG nicht in allen Mitgliedstaaten gleichmäßig abgegrenzt. Das gilt insbesondere hinsichtlich der Schul- und der eigentlichen Berufsberatung, aber auch in bezug auf die Aufgaben des Staates und der privaten Organisationen auf dem Gebiet des Bildungswesens und der Arbeitsverwaltung. Im folgenden wird der Begriff "Berufsberatung" in Anlehnung an die Empfehlung der Kommission extensiv verstanden und umfaßt die - mehr allgemeine - Berufsaufklärung sowie die - individuelle - Studien- und Berufsberatung¹⁾.

In allen Mitgliedstaaten der EWG geht die Berufsberatung von der freien und freiwilligen Berufsentscheidung des Einzelnen aus²⁾. Dieses Prinzip ist im Sinn der damit verbundenen Optimalvorstellung jedoch nur begrenzt verwirklicht, wenn jugendliche oder erwachsene Arbeitnehmer ihre Wahl bei mangelhaften oder fehlenden Alternativen treffen müssen. Zudem bringen die zunehmende ökonomische und gesellschaftliche Bedeutung der Berufstätigkeit, die ständigen Wandlungen der Beschäftigungs- und Berufsstruktur sowie die wachsende Diversifizierung der schulischen und betrieblichen Ausbildung

1) Vgl. EG-Kommission, Empfehlung der Kommission vom 18. Juli 1966 an die Mitgliedstaaten über den Ausbau der Berufsberatung, Brüssel 1967, S. 2.

2) Vgl. EWG-Kommission, Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze, a. a. O., S. 5. - Die historische Entwicklung der freien Berufswahl diskutiert anschaulich Max Grimme. Er weist nach, daß erst mit dem Verfall der "natürlichen Gemeinschaften" in der liberalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung des 19. Jahrhunderts die Freiheit der Berufswahl ihren Beginn nahm. - Vgl. Grimme, M., Berufswahl-freiheit und Berufsnachwuchslenkung. Eine sozial-philosophische Untersuchung über Freiheit und soziale Bindung der Berufsentscheidung, Heidelberg 1954, S. 17 - 47.

in den Mitgliedstaaten der EWG eine Vergrößerung der Möglichkeiten und Risiken bei der Berufswahl mit sich. Unzureichende Unterrichtung der Berufsanwärter kann nun bei freier Berufswahl den Grundstein für Mobilitätsvorgänge legen, die zwar durch den Arbeitsmarkt ausgelöst werden, jedoch nicht unbedingt einen volkswirtschaftlich positiven Effekt im Sinne einer Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität haben. Ein Teil des Berufswechsels im Erwerbsleben ist somit aus Fehlleitungen bei der Berufswahl und daraus resultierenden Anpassungsvorgängen zu erklären, die häufig mehrere Zwischenstationen durchlaufen und damit sowohl volkswirtschaftliche Reibungsverluste als auch oft soziale Erschwernisse hervorrufen.

Deshalb erscheint es wirtschafts- und sozialpolitisch wünschenswert, daß sich schon die Berufsanfänger hauptsächlich auf Wachstumsbranchen und -berufe hin orientieren und die dort notwendige Zunahme der Erwerbsbevölkerung bewirken¹⁾. Solch bedarfsgerechtes Verhalten der Jugendlichen bei der Berufswahl bewirkt langfristig tendenziell eine Einschränkung des Umsetzungsbedarfs bei den bereits Erwerbstätigen. Aufgrund traditionsbestimmter Verhaltensweisen bei der Wahl der Ausbildungswege²⁾ sowie mangelnder Information und Übersicht können sich auf diese Weise allerdings nur marginale Abweichungen vom Muster der Reproduktion der Berufsstruktur ergeben, die den Anpassungs-

1) Die Verhaltensweise, daß sich die neu in das Berufsleben eintretenden Beschäftigten anders auf die einzelnen Wirtschaftssektoren, -zweige und Betriebe verteilen als die bisher tätigen und nunmehr aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Arbeitskräfte, wird von der Soziologie als "Inter-Generationen-Mobilität" bezeichnet. - Vgl. Bolte, K. M., Mobilität. In: Soziologie (Fischer-Lexikon). Hrsg. König, R., Neubearbeitung, Frankfurt a. M. 1970, S. 225.

2) Aus Untersuchungen der Industrie- und Betriebssoziologie ist bekannt, daß es bestimmte Industriezweige und Berufe gibt, die aus soziologischen und sozialpsychologischen Gründen von den Arbeitnehmern bei der Berufswahl bevorzugt werden, während für andere Berufsgruppen stets ein Unterangebot besteht. - Vgl. Dahrendorf, R., Industrie- und Betriebssoziologie, 4. Aufl., Berlin 1967, S. 110.

prozeß lediglich langsam vorantreiben¹⁾, wenn keine arbeitsmarktorientierte Beratung der Berufsanfänger erfolgt. Dabei sollten jedoch die Belange einzelner Wirtschaftszweige und Berufe gesamtwirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten untergeordnet werden²⁾. Konkret bedeutet das: Wenn ein Rückgang der im Agrarsektor Beschäftigten wirtschafts- und sozialpolitisch wünschenswert erscheint, so sollte dieser Umstand bei der Berufsberatung zumindest Erwähnung finden, auch wenn entsprechende Stellen in der Landwirtschaft angeboten werden³⁾. Hier könnten bei entsprechender Weiterentwicklung der Verfahren die oben diskutierten Vorausschätzungen als Grundlage für den richtigen Besatz der Berufe an Bedeutung gewinnen⁴⁾. Die Kenntnis der voraussichtlichen Entwicklung des Bedarfs der Volkswirtschaften an bestimmten beruflichen Qualifikationen würde eine angemessene Beratung sicher wesentlich erleichtern. Folglich müßte bis in die örtlichen Stellen ein Zusammenwirken der für die Vorausschätzungen der Arbeitsmarktlage und der für die Berufsberatung zuständigen Institutionen erfolgen, denn häufig stellt sich bei der Ermittlung des Arbeitskräftebedarfs für bestimmte Wirtschaftszweige heraus, daß die Zahl der Ausgebildeten diesen übersteigt oder ihn nicht erreicht.

Ferner müßten die beratenden Stellen nach Umfang und Qualifikation in der Lage sein, die gewonnenen Erkenntnisse - also etwa bezüglich der tendenziellen Zunahme der Bedeutung tertiärer und des Bedeutungsrückgangs primärer

1) Vgl. Bodenhöfer, H.-J., Arbeitsmobilität und regionales Wachstum, a. a. O., S. 45.

2) Vgl. Arbeitsförderungsgesetz vom 25. 6. 1969. - BGBI. I, S. 582 ff, § 26.

3) Vgl. EG-Kommission, Die berufliche Neueingliederung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft - Die Situation und die Probleme in Deutschland, Brüssel 1970, S. 2.

4) Vgl. die Ausführungen S. 50 ff.

Berufe - sowohl geschlossenen Gruppen in der Form der kollektiven Information als auch einzelnen Ratsuchenden überzeugend zu vermitteln. Dabei müßte sich die berufliche Beratung hauptsächlich auf Struktur und Inhalt der verschiedenen Berufe bei gleichzeitigem Hinweis auf die jeweiligen Beschäftigungsperspektiven sowie auf die Bestimmung der für die Ausübung der Berufe erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten erstrecken¹⁾. Hier stellt sich allerdings die Frage, ob die Berufsbilder der Berufsberatung mit der Berufswirklichkeit übereinstimmen²⁾. Es gilt, die ihrer Natur nach innerhalb bestimmter Grenzen elastische Berufsneigung der Ratsuchenden dorthin zu "lenken", wo individuelle berufliche Eignung und volkswirtschaftliche Aussichten eines Berufes eine optimale Entfaltung ihrer Fähigkeiten zu gewährleisten versprechen³⁾. Als Grundlage der Berufseignung sollen mit Scharmann diejenigen Fähigkeiten und Fertigkeiten verstanden werden, "die, bezogen auf eine berufsspezifische Leistungsnorm, im Sinne dieser Norm koordiniert werden"⁴⁾. Das Vernachlässigen der Eignungskomponente ist eine potentielle Ursache für spätere Arbeitslosigkeit, Berufswechsel, geringe Leistungsfähigkeit und mangelnde Arbeitsfreude. Daher ist die Berücksichtigung des Eignungsprinzips bei der Berufswahl von grundlegender beschäftigungspolitischer Relevanz und zugleich auch von Bedeutung für die Steigerung der

1) Vgl. EG-Kommission, Jahresbericht über die Tätigkeit der Berufsberatung in der Gemeinschaft - 1969, o. O., o. J.

2) Auf dieses Problem hat in der Bundesrepublik Deutschland vor allem Abel hingewiesen. - Vgl. Abel, H., Berufswechsel und Berufsverbundenheit bei männlichen Arbeitnehmern in der gewerblichen Wirtschaft, Braunschweig 1957, S. 60.

3) Vgl. Meinhold, W., Volkswirtschaftspolitik, München 1955, S. 449.

4) Scharmann, T., a. a. O., S. 59.

Produktivität der Arbeitskräfte¹⁾.

Die berufliche Beratung darf darüber hinaus kein einmaliger Vorgang sein. Eine Notwendigkeit zur mehrmaligen Beratung ergibt sich gegenüber der einmaligen bei jugendlichen Berufsanwärtern vor allem aus den neuen Formen der Berufsausbildung, die teilweise mehrfache Berufsentscheidungen erfordern. Nur einmalige Berufsberatung dürfte kaum zu nachhaltigen Ergebnissen führen, da sich die Interessen der jungen Menschen aufgrund der vielfältigen Einflüsse, die auf sie einwirken, ständig wandeln.

Berufliche Information und Beratung sind nicht nur beim Übergang von der grundlegenden Bildung zur Berufsausbildung und während dieser sowie beim Eintritt in das Berufsleben von Bedeutung. Vielmehr sind sie in Form der Arbeitsberatung Erwachsener als ein das gesamte Berufsleben begleitender Prozeß aufzufassen, der sich aus den Wandlungen in den Volkswirtschaften der EWG ergibt. Erwachsene Berufstätige müssen die Möglichkeit haben, sich über die in ihrer Region existierenden Fortbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten sowie die Arbeitsaussichten in anderen Regionen umfassend zu informieren. Das gilt in allen Mitgliedstaaten besonders für die Menschen in ländlichen Zonen. Hier sollte sich die Berufsberatung einschalten, um die an Ort und Stelle bestehenden Möglichkeiten in den landwirtschaftlichen Berufen ausfindig zu machen und um - falls notwendig - auf eine Tätigkeit in anderen Wirtschaftszweigen und/oder -gebieten

1) Vgl. Stets, W., Die Bedeutung der Berufsberatung für die Berufsausbildung und für die Produktivität der Wirtschaft. In: BAbl. 13/1955, S. 739

hinzuweisen¹⁾.

Weitere Personengruppen, die der besonderen Aufmerksamkeit der beratenden Stellen bedürfen, sind die Wanderarbeitnehmer sowie der immer größer werdende Kreis der weiblichen Erwerbstätigen, die zeitweilig aus dem Berufsleben ausgeschieden waren und nun wieder dorthin zurückkehren möchten. Berufsentfremdung und Unkenntnis der Bedingungen der inzwischen veränderten Arbeitswelt verlangen eine eingehende Beratung dieser Frauen²⁾.

Die Zahl derjenigen, welche in der EWG die Berufsberatung in Anspruch nehmen können, im Verhältnis zur Zahl derer, die sie in Anspruch nehmen sollten, ist nur annähernd bekannt. Neuere Veröffentlichungen der Kommission³⁾ lassen zwar auf einen kontinuierlichen Ausbau der Institutionen und eine Erweiterung der Aufgaben der Berufsberatung in der EWG in den letzten Jahren sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht schließen. Sie besagen jedoch ebenfalls, daß die bereits im "Ersten Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik" konstatierte beträchtliche Lücke zwischen dem realen Bedarf an beruflicher Beratung und zur Verfügung stehenden Fachkräften und Mitteln noch immer - zumindest teilweise - existiert⁴⁾.

1) Vgl. EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 74. - EG-Kommission, Empfehlung über den Ausbau der Berufsberatung, a. a. O., S. 4. - Dieselbe, Jahresbericht über die Tätigkeit der Berufsberatung in der Gemeinschaft 1969, o. O., o. J., S. 98.

2) Vgl. EG-Kommission, Empfehlung über den Ausbau der Berufsberatung, a. a. O., S. 4.

3) Vgl. die von der Kommission erstellten Jahresberichte über die Tätigkeit der Berufsberatung in der Gemeinschaft.

4) Vgl. EG-Kommission, Jahresbericht 1969, a. a. O., S. 98.

An einer gesetzlichen Regelung der Berufsberatung mangelt es in keinem Mitgliedstaat der EWG. Überall gibt es hierfür staatliche - in Belgien, Frankreich, Italien und den Niederlanden außerdem private - Einrichtungen und zwar zumeist auf freiwilliger Basis. In einzelnen Staaten - insbesondere in Belgien, Frankreich und Luxemburg - ist die Inanspruchnahme der Berufsberatung sogar Voraussetzung für den Abschluß bestimmter Ausbildungsverträge bzw. den Besuch einer berufsbildenden Lehranstalt¹⁾. Übersicht 4 veranschaulicht dies.

Übersicht 4:

Die Regelung der Berufsberatung in den Mitgliedstaaten der EWG

Mitgliedstaat	obligatorisch	nicht obligatorisch	staatlich	privat
Belgien	+(1)	+	+(2)	+
Bundesrepublik Deutschland		+	+(3)	
Frankreich	+(4)	+	+(5)	+
Italien		+	+(6)	+
Luxemburg	+(7)	+	+(8)	
Niederlande		+	+	+

- (1) in manchen Fällen, z. B. zum Abschluß bestimmter Lehrverträge;
- (2) vom Ministerium für Unterricht und Volkserziehung, Arbeitsministerium, einigen Provinzen und Gemeinden übernommene Aufgabe;
- (3) Aufgabe der Bundesanstalt für Arbeit;
- (4) nur für Auszubildende mit Ausbildungsvertrag im Betrieb;
- (5) vom Unterrichts- und Arbeitsministerium übernommene Aufgabe;
- (6) dem Ministerium für Arbeit und Sozialfürsorge übertragene Aufgabe;
- (7) obligatorisch als Voraussetzung zur Zulassung zu den berufsbildenden Lehranstalten;
- (8) dem Nationalen Arbeitsamt übertragene Aufgabe.

Quelle: EWG-Kommission, Berufsausbildung der Facharbeiter in den Ländern der EWG, a. a. O., S. 665.

1) Vgl. EWG-Kommission, Berufsausbildung der Facharbeiter in den Ländern der EWG. Studie des Europäischen Instituts für Berufsausbildung, Paris, erstellt im Auftrag der EWG-Kommission, Brüssel 1963, S. 665.

Bis heute aber verfügen z. B. Belgien und Italien nicht über genügend Einrichtungen der Berufsberatung, um wirklich allen in Frage kommenden Bevölkerungsgruppen notwendige Informationen zugänglich zu machen. In Frankreich fehlt es an ausgebildetem Personal, besonders für die Beratung der Erwachsenen. In den Niederlanden wird der weitere Ausbau der beratenden Stellen durch die beschränkten finanziellen Mittel beeinträchtigt¹⁾. Offensichtlich kann die Berufsberatung die ihr im Rahmen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik zugedachte Funktion noch nicht voll erfüllen.

2 Die Berufsausbildung der Jugendlichen in der EWG als prophylaktische Wirtschafts- und Sozialpolitik

21 Statistisches Material, das Schlußfolgerungen über die Zahl der auszubildenden Jugendlichen in der EWG ermöglicht

Für die Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft wäre es interessant zu wissen, wie viele Jugendliche in der EWG eine Berufsausbildung erhalten. Es stellt sich daher die Frage, ob aktuelles statistisches Material vorhanden ist, das aus gemeinschaftlicher Perspektive der gemeinsamen Berufsbildungspolitik Zahlen für die Beurteilung der Zusammenhänge liefert.

Das SAEG in Luxemburg hat bisher noch keine spezifisch auf das Gebiet der Berufsbildung bezogenen Statistiken veröffentlicht. Um wenigstens einen ungefähren Überblick über die Zahl der Jugendlichen, die in den Mitgliedstaaten der EWG für eine Berufsausbildung in Frage kommen, zu gewinnen, wird hier Material der Studie über die "Entwicklung der Bevölkerung und der Erwerbsbevölkerung in den

1) Vgl. EWG-Kommission, Berufsausbildung der Facharbeiter, a. a. O., S. 131, 467. - EG-Kommission, Jahresbericht 1969, a. a. O., S. 102, 106, 108 f.

Ländern der Gemeinschaft 1970 - 1980"¹⁾ herangezogen. Zunächst zeigt Übersicht 5 die Gesamtbevölkerung im Alter von 14 (15) bis 19 Jahren für die einzelnen Mitgliedstaaten getrennt nach Geschlechtern. Diese Angaben vertieft Übersicht 6 durch die Werte über die voraussichtliche Entwicklung der Erwerbsbevölkerung in der EWG, wobei ebenfalls die Altersklasse von 14 (15) bis 19 Jahren zugrunde liegt. Übersicht 6 vermittelt demnach einen Eindruck von der Zahl derjenigen Jugendlichen, die bereits in Betrieben tätig sind und dort in irgendeiner Form ausgebildet oder angelernt werden sowie als Ungelernte arbeiten. Allerdings wird die Aussagefähigkeit dieser Schätzungen durch die Tatsache eingeschränkt, daß ihnen die k o n - s t a n t e n Erwerbsquoten zugrunde liegen, die bei der vom SAEG 1968 durchgeführten Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte ermittelt wurden. Anderen Prognosen zufolge wird die Erwerbsquote der Jugendlichen - definiert als Verhältnis der erwerbstätigen Jugendlichen zur Gesamtzahl der Jugendlichen - im kommenden Jahrzehnt jedoch in allen Mitgliedstaaten stark rückläufig sein. Dafür sind vor allem die Verlängerung des Schulbesuchs und eine gegenüber bisherigen Verhältnissen qualifiziertere Berufsausbildung der Mädchen verantwortlich²⁾.

Die Differenz aus den Übersichten 5 und 6 enthält dann u. a. auch diejenigen Jugendlichen, die in Vollzeitschulen ausgebildet werden.

Obwohl diese Zahlen einen Eindruck von den quantitativen Dimensionen vermitteln, denen sich die Berufsausbildungs-

-
- 1) SAEG, Entwicklung der Bevölkerung und der Erwerbsbevölkerung in den Ländern der Gemeinschaft 1970.- 1980. In: Sozialstatistik 4/1970, Luxemburg 1970.
 - 2) Vgl. EG, Verbindungsbüro Bonn, Berichte und Informationen 18/1971, Bevölkerungsentwicklung der Gemeinschaft: Weniger Kinder - längere Ausbildung. Frauen und Gastarbeiter sind gefragt, S. 5.

Übersicht 5:

Die Gesamtbevölkerung in den Altersgruppen von 14 - 19 Jahren in den Mitgliedstaaten der EWG¹⁾ nach Geschlecht (Zahlenangaben in 1000)

	1970		1975		1980	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Bundesrepublik Deutschland (14-19)	2446	2307	2675	2549	3045	2909
Frankreich (15-19)	2123	2047	2097	2026	2140	2063
Italien (15-19)	2049	1992	2078	2018	2271	2198
Niederlande (15-19)	566	538	584	559	615	588
Belgien (14-19)	438	422	464	447	471	452

Quelle: Die Daten über die voraussichtliche Entwicklung der Gesamtbevölkerung hat d. Verf. aus den jeweils nach 13 Altersklassen gegliederten Vorausschätzungen für die Mitgliedstaaten zusammengetragen. In: SAEG, Sozialstatistik: Bevölkerung und Erwerbsbevölkerung 1970 - 1980, a. a. O., S. 43 ff.

1) Ohne Luxemburg

Übersicht 6:

Die Erwerbsbevölkerung zwischen 14 und 19 Jahren in den Mitgliedstaaten der EWG¹⁾ bei konstanten Quoten (Zahlenangaben in 1000)

	1970		1975		1980	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Bundesrepublik Deutschland (14-19)	1230	1126	1346	1244	1532	1420
Frankreich (15-19)	1023	741	1011	733	1031	747
Italien (15-19)	1094	737	1110	747	1213	813
Niederlande (15-19)	229	223	236	232	248	244
Belgien (14-19)	106	95	112	100	114	101
EWG	3682	2922	3815	3056	4138	3325

Quelle: Die Zahlenangaben über die voraussichtliche Entwicklung der Erwerbsbevölkerung hat d. Verf. aus den jeweils nach 12 Altersklassen gegliederten Statistiken für die einzelnen Mitgliedstaaten zusammengetragen. In: SAEG, Sozialstatistik: Bevölkerung und Erwerbsbevölkerung 1970 - 1980, a. a. O., S. 49 ff.

1) Ohne Luxemburg

politik zugunsten der Jugendlichen gegenübersteht, sind sie für gemeinschaftliche Schlußfolgerungen ungeeignet, da sie z. B. keine Aussagen darüber ermöglichen, wie viele Jugendliche sich z. Z. in den Mitgliedstaaten der EWG in einer Berufsausbildung befinden oder sich zu einem bestimmten Zeitpunkt voraussichtlich befinden werden. Das bisherige Fehlen statistischer Erhebungen auf Gemeinschaftsebene in bezug auf die Berufsbildung dürfte seine Hauptursache in der Unterschiedlichkeit der Inhalte der auf diesem Gebiet in den Mitgliedstaaten verwendeten Begriffe haben. Diese lassen bis heute aussagefähige Statistiken als kaum erstellbar erscheinen. Das gilt sowohl für die schulische Berufsausbildung - wo die Worte Schule, scuola und école von durchaus unterschiedlicher Bedeutung sind - als auch für die betriebliche, wo Auszubildender, leerling, apprendista und apprendi verschiedene rechtliche und tatsächliche Sachverhalte bezeichnen¹⁾. Die Festlegung einer wissenschaftlichen Ansprüche genügenden Gemeinschaftsstatistik in bezug auf die Berufsbildung setzt daher voraus, daß bestimmte Termini auf diesem Gebiet verbindlich für die EWG definiert werden. Erst dann können die für die Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik wünschenswerten und notwendigen Statistiken erstellt werden.

22 Die Ausbildungssysteme für die Jugendlichen in der EWG

Bei einer Analyse der Systeme der Berufsausbildung in der EWG ist erkennbar, daß sie nach gemeinsamen Grundprinzipien aufgebaut sind. Ihre Unterschiede beruhen vor allem darauf, daß jeweils verschiedene Organe verschiedene Personenkreise

1) Vgl. Abraham, K., Die betriebliche Berufsausbildung, a. a. O., S. 37.

ausbilden¹⁾. Als Hauptformen stehen sich bei undifferenzierter Betrachtungsweise die Berufsausbildung in Vollzeitschulen und die betriebliche Berufsausbildung mit begleitendem Teilzeitunterricht gegenüber. Vor allem Abraham weist mit Recht darauf hin, daß diese aus dem deutschen Denkschema stammende Gegenüberstellung bei der Analyse der Verhältnisse in den anderen Mitgliedstaaten nur eingeschränkt angewendet werden kann, weil es dort oft schwierig ist zu unterscheiden, ob die jeweiligen Ausbildungseinrichtungen überwiegend betrieblichen oder schulischen Charakter besitzen²⁾.

Wichtig ist die Feststellung, daß es in keinem Mitgliedstaat für Jugendliche ein ausschließliches System der Berufsausbildung gibt. Vielmehr finden sich in allen Staaten sämtliche Ausbildungsformen, deren Quantität und Qualität jeweils verschieden stark ausgeprägt sind. Die Anteile der unterschiedlichen Systeme an der Berufsausbildung in den Mitgliedstaaten der EWG veranschaulicht Übersicht 7.

Innerhalb dieser Systeme sind vor allem Lehr- und Ausbildungspläne, Ausbildungsdauer, Berufsbezeichnungen und

-
- 1) Ein sehr detailliertes, wenn auch in seinen statistischen Angaben inzwischen teilweise veraltetes Gesamtbild über die Berufsausbildungssysteme in der EWG vermittelt: EWG-Kommission, Die Berufsausbildung der Facharbeiter in den Ländern der EWG, a. a. O. - Weitere Übersichten bei Formation-Perfectionnement-Renconversion-Promotion des adultes dans les six pays de la Communauté européenne. Hrsg. UNICE, o. O. 1963. - Conseil de l'Europe, L'enseignement technique, professionnel et commercial en Europe, Strasbourg 1963. - Poignant, R., a. a. O. - Uhrig, E., a. a. O. - Speziell mit den kaufmännischen Ausbildungssystemen befaßt sich Lisop, J., Die kaufmännische Berufserziehung, a. a. O.
 - 2) Vgl. Abraham, K., Die betriebliche Berufsausbildung, a. a. O., S. 13. - Vgl. außerdem Lamprecht, H., a. a. O., S. 2. - Lisop, I., Die Harmonisierung der Berufserziehung, a. a. O., S. 340.

Übersicht 7:

Anteile der Ausbildungssysteme in den Mitgliedstaaten der EWG

	Handel	Industrie Handwerk	Landwirtschaft
<u>Belgien (1)</u>			
Betrieb + ergänzender theoretischer Unterricht	40 %	10 %	5 %
Vollzeitschule	60 %	90 %	95 %
<u>Bundesrepublik Deutschland</u>			
Betrieb/Berufsschule	90 %	99 %	100 % ^{x)}
Berufsfachschule (Vollzeitausbildung, staatl. oder privat)	10 %	1 %	-
<u>Frankreich</u>			
Betrieb/theor. berufl. Ergänzungsunterricht	28,5 %	100 %	- (3)
Ausbildung in Vollzeitlehranstalten	71,5 %	(2)	100 %
davon: staatliche Schulen	46,0 %		
private Schulen	25,5 %		
<u>Italien</u>	Für alle Wirtschaftssektoren:		
Ausbildung in Vollzeit-Lehranstalten		29,60 %	
Außerschulische Ausbildung		70,40 %	
davon: Lehre		48,73 %	
addestramento professionale (Schnellausbildung)		21,67 %	
<u>Luxemburg</u>			
Betrieb/Berufsschule	100 % ^{x)}	72 %	-
Schulische Vollzeitausbildung (staatlich oder privat)	-	28 %	100 % ^{x)}
<u>Niederlande</u>			
Betrieb/theor.berufl.Unterricht	-	29,0 %	-
Schulische Vollzeitausbildung	100 % ^{x)}	71,0 %	100 % ^{x)}
davon: Betriebsschulen	-	1,5 %	-
Schulen d. techn.			
Unterrichtswesens	33 %	5,0 %	12 %
Private techn. Schulen	67 %	64,5 %	88 %

- ^{x)} "100 %" bedeutet nicht die Anzahl der ausgebildeten Jugendlichen, sondern lediglich die Gesamtzahl der Jugendlichen in Ausbildung.
- (1) In Belgien existiert kein Statut für die Lehrlingsausbildung in der Industrie.
 - (2) Es gibt einige Vollzeitschulen für das Kunstgewerbe; die Schülerzahl dieser Lehranstalten ist aber verhältnismäßig gering.
 - (3) In der Landwirtschaft gibt es keine Ausbildungssysteme, die denen der Industrie vergleichbar wären. Allerdings bestehen Zentren, in denen Teilzeitunterricht vermittelt wird, der die praktischen Kenntnisse, die durch eine Tätigkeit im landwirtschaftlichen Betrieb erworben wurden, ergänzt.

Quelle: EWG-Kommission, Berufsausbildung der Facharbeiter, a. a. O., S. 669.

Berufsabgrenzungen verschieden. Auch Einrichtungen der Berufsbildung selbst sowie Funktionen der staatlichen Verwaltung und der Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft differieren erheblich¹⁾. Das eingangs erwähnte Prinzip der Beibehaltung der nationalen Ausbildungssysteme²⁾ im Rahmen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik verwehrt indes nicht, daß die Staaten der EWG durch kontinuierlichen Erfahrungs- und Informationsaustausch, durch Untersuchungen und gemeinsam entwickelte Maßnahmen aus eigenem Antrieb veranlaßt werden, schrittweise die Strukturen, Curricula und Methoden der Berufsbildung zu harmonisieren und dadurch optimale Bedingungen für die Hebung des beruflichen Bildungsstandes in der gesamten Gemeinschaft schaffen. Im folgenden soll ein knapper Abriß der Ausbildungssysteme für die Jugendlichen in der EWG gegeben werden³⁾.

Die b e l g i s c h e Berufsausbildung erfolgt zum größten Teil in staatlichen oder privaten Vollzeitlehranstalten. Man unterscheidet dort technische Schulen (écoles techniques), in denen die theoretische Fachausbildung stark betont wird, und Berufsschulen (écoles professionnelles) mit vorwiegend praktischer Ausbildung und Schwerpunkt auf der Berufsvorbereitung. Nur ein geringer Teil der Jugendlichen - vor allem im Handwerk und in kaufmännischen Berufen - erhält eine Lehrlingsausbildung mit begleitendem Teilzeitunterricht (enseignement technique à horaire réduit) über

1) Grégoire vertritt in diesem Zusammenhang die interessante Auffassung, daß die schulische Berufsausbildung günstiger für kleine Staaten wie Belgien oder die Niederlande sei, wo die Industrie - trotz hohen Standards - nicht so diversifiziert sein kann, während die betriebliche Berufsausbildung eher dem Bedarf größerer Staaten wie der Bundesrepublik Deutschland entspreche, wo die Produktion wesentlich stärker diversifiziert ist. - Vgl. Grégoire, R., a. a. O., S. 33.

2) Vgl. die Ausführungen auf S. 27.

3) Die folgenden Angaben sind den auf S. 72 in Fußnote angegebenen Quellen entnommen. Auf detaillierte Verweisungen wird deshalb bei diesem Überblick verzichtet.

sogenannte Lehrlingssekretariate unter Aufsicht des Ministeriums für den Mittelstand.

In der Bundesrepublik Deutschland durchlaufen fast alle ausbildungsfähigen Jugendlichen eine Berufsausbildung. Im hier vorherrschenden System - dem "dualen System"¹⁾ - lernt der Auszubildende im Betrieb im Rahmen staatlich anerkannter Ausbildungsberufe unter den gleichen Bedingungen, unter denen er in seinem Berufsleben tätig sein wird. Die theoretische Vertiefung der praktischen Ausbildung findet in berufsbegleitenden Schulen (Berufsschulen) statt, während die Berufsausbildung in Vollzeitschulen eine relativ unwesentliche aber wachsende Rolle spielt.

Frankreichs Jugendliche besuchen in der Mehrzahl staatliche oder private technische Lehranstalten (collèges d'enseignement techniques). Allerdings wird auch ein beachtlicher Prozentsatz der Jugendlichen durch eine Lehre (apprentissage) ausgebildet, wobei die theoretische Ausbildung in staatlichen oder privaten Lehranstalten erfolgt. Im Handwerk erhalten fast alle Jugendlichen eine praktische Lehre im Betrieb und eine zusätzliche Ausbildung in außerbetrieblichen Kursen oder Schulen.

Italien kann - trotz beträchtlicher Anstrengungen in den letzten Jahren - noch längst nicht allen Jugendlichen eine Berufsausbildung vermitteln. Dort stehen den Jugendlichen grundsätzlich drei Ausbildungswege offen: einmal Institute schulischen Charakters (istituti professionali),

1) Der Terminus "duales System" geht auf den DAEB zurück, der den Begriff in seinem Gutachten über das berufliche Ausbildungs- und Schulwesen verwendete. - Vgl. Empfehlungen und Gutachten, Folge 7/8: Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule. Gutachten über das Berufliche Ausbildungs- und Schulwesen. Hrsg. DAEB, Stuttgart 1967, S. 57

die eine relativ breite Ausbildung vermitteln und dem Unterrichtsministerium unterstehen; zum anderen die Lehre innerhalb eines Betriebes zur praktischen Ausbildung, die in Halbtags-, Abend- oder Sonntagslehrgängen privater oder öffentlicher Schulen eine theoretische Ergänzung erfährt, sowie als dritte Möglichkeit außerschulische Ausbildungsstätten, die vom Arbeitsministerium finanziert werden. Die betriebliche Lehre und die Kurse in den außerschulischen Ausbildungsstätten (addestramento professionale) unterscheiden sich von der in den istituti professionali vermittelten Berufsausbildung durch ihre kürzere Dauer, ihre Methoden in der Schnellausbildung und ihre engere Spezialisierung, da sie nur eine Ausbildung für bestimmte Fertigkeiten vermitteln wollen.

Das luxemburgische Ausbildungssystem ist durch ein Vorherrschen der betrieblichen Berufsausbildung mit begleitendem Teilzeitunterricht gekennzeichnet.

In den Niederlanden überwiegt der berufsbildende Unterricht in den "Niederen Technischen Schulen" (lagere technische school), der nach einem 1967 erlassenen Gesetz¹⁾ im Rahmen des weiterführenden Unterrichts neu gestaltet und geregelt wurde. Allerdings hat in den letzten Jahren die Ausbildung im Rahmen des Lehrlingswesens (leerlingswezen), ebenfalls seit 1966 auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt²⁾, an Bedeutung gewonnen.

Alle Mitgliedstaaten der EWG bemühen sich im Rahmen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik, ihre Ausbildungssysteme den Erfordernissen der strukturellen Wandlungsprozesse in der Gemeinschaft anzupassen. Flexible Systeme der Berufs-

1) Vgl. Übergangsgesetz zur Neuregelung des weiterführenden Unterrichts vom 30. 6. 1967 (overgangswet WVO), Staatsblad 386, 1967.

2) Vgl. Gesetz zur Regelung des Lehrlingswesens (leerlingswezen) vom 12. 5. 1966, Staatsblad 215, 1966.

ausbildung erscheinen angesichts der ständigen Veränderungen der Beschäftigungs- und der Berufsstruktur als wesentliche Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und optimale Beschäftigung der Arbeitskräfte. Die gemeinsame Berufsbildungspolitik muß es durch entsprechende institutionelle Maßnahmen ermöglichen, daß der Erwerb einer beruflichen Qualifikation nicht mehr vom zufälligen örtlichen Angebot an Ausbildungsstätten und dem zufälligen Informationsgrad der Jugendlichen abhängig sein kann. Dieses Problem hat vor allem für Italien und Frankreich Gewicht, wo noch beträchtliche Arbeitslosigkeit der Jugendlichen besteht¹⁾, weil die jungen Menschen infolge von Mängeln in den Ausbildungssystemen und/oder mangelhafter Koordinierung des allgemeinen Schulwesens und der Berufsausbildung häufig nur geringe Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt besitzen. Allen Mitgliedstaaten gemeinsam stellt sich die Aufgabe, ihre Ausbildungssysteme so zu gestalten, daß den Jugendlichen eine "polyvalente"²⁾ Berufsausbildung vermittelt werden kann.

1) So betrug im Frühjahr 1968 bei den Jugendlichen zwischen 14 und 19 Jahren die Arbeitslosenquote in Italien mehr als 10 % und in Frankreich über 4 %. - Vgl. EG-Kommission, Vorläufige Ausrichtung, a. a. O., S. 17. - Vgl. EGKS, EWG, EAG-Kommission, Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in der Gemeinschaft 1970, Brüssel - Luxemburg 1971, S. 60 f.

2) Die Wortprägung "Polyvalenz" (griech. und lat.) bedeutet wörtlich übersetzt soviel wie "Vielwertigkeit". Im Zusammenhang mit Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik und der Berufsbildung wird dieser Begriff seit einigen Jahren zunehmend von europäischen Gremien benutzt, wobei in der Regel als "polyvalente Berufsausbildung" eine vielseitig angelegte Berufsausbildung verstanden wird.

23 Berufliche Polyvalenz als normatives Prinzip der Berufsausbildung der Jugendlichen

231 Begründung der beruflichen Polyvalenz als Hauptziel der Berufsausbildung der Jugendlichen

Die Tatsache, daß die berufliche Ausbildung der Jugendlichen die Grundlage für später notwendige Anpassungsvorgänge des Arbeitskräfteangebots legt, klingt bereits im zweiten der "Allgemeinen Grundsätze" an. Hier fordert u. a. ein anzustrebendes Ziel, "eine auf der Grundlage der allgemeinen Schulbildung so u m f a s s e n d gestaltete Berufsausbildung" zu vermitteln, "daß sie ... den Erfordernissen des technischen Fortschritts, der neuen Produktionsmethoden sowie der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung gerecht wird"¹⁾.

Deutlichere Aussagen über diesen Zusammenhang trifft das erste Programm für die mittelfristige Wirtschaftspolitik (1966 - 1970) der EWG. Dort wird als Leitgedanke und Hauptziel einer an den ständigen Wandlungen in der Struktur des gemeinschaftlichen Arbeitskräftebedarfs orientierten gemeinsamen Berufsbildungspolitik für die Jugendlichen gefordert, daß diese möglichst eine Ausbildung erhalten sollen, die sie nicht so sehr auf einen speziellen Beruf vorbereitet. Vielmehr soll die Ausbildung so umfassende Grundkenntnisse vermitteln, daß sich ihnen "eine ganze Reihe von Berufsmöglichkeiten eröffnet, und sie sich insbesondere an solche Änderungen in den Berufsbedingungen anpassen können, denen sie im späteren Verlauf ihres Berufslebens wegen der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung gegenübergestellt sind"²⁾.

1) Vgl. EWG-Kommission, Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze, a. a. O., S. 12 (Sperrung durch d. Verf.).

2) EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Kap. IV, a. a. O., S. 9 f. - Vgl. auch derselbe, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 42 f.

Als geeignetster Weg dazu wird heute in der EWG eine polyvalente Ausbildung angesehen. Der Begriff der beruflichen Polyvalenz findet in den einzelnen Mitgliedstaaten allerdings noch keine einheitliche Definition. Übereinstimmung besteht insoweit, daß er kein kontradiktorischer, sondern ein relativer Begriff ist, denn in der Realität gibt es keinen konkret fixierbaren Zustand und keine Eigenschaften der Polyvalenz, der bzw. die sich exakt von einem Zustand bzw. Eigenschaften der Nicht-Polyvalenz unterscheiden lassen. So gesehen existieren also verschiedene Grade der Polyvalenz, die ihren Stellenwert auf der Skala zwischen Spezialisierung und Omnivalenz nach dem normativen Prinzip des "möglichst viel" haben¹⁾.

Eine konkrete Bestimmung des beruflichen Polyvalenzbegriffs ist letztlich eine Frage der Konvention. Die Mitgliedstaaten der EWG stimmen darin überein, daß Polyvalenz für die Arbeitskraft eine Leistungsdisposition bedeutet, welche größer ist als diejenige, die ihr im Rahmen eines statischen Produktionsverlaufs abverlangt würde. Dies findet seinen Ausdruck sowohl in bestimmten Befähigungsmerkmalen als auch in charakteristischen Verhaltensweisen. Für die Ziele der gemeinsamen Berufsbildungspolitik erscheint es zweckmäßig, mit Gentz denjenigen Zustand und diejenigen Eigenschaften auf der Skala zwischen Spezialisierung und Omnivalenz als Polyvalenz zu bezeichnen und zu präzisieren, die einer Arbeitskraft im Hinblick auf den wirtschaftlichen und technischen Wandel in der EWG unbedingt zugeordnet werden müssen und in allen Mitgliedstaaten als Kriterien der Polyvalenz herausgestellt worden sind²⁾.

1) Vgl. Gentz, H., Die Polyvalenz in der Berufsausbildung in den Ländern der Gemeinschaft. Studie erstellt im Auftrag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel 1970, S. 14.

2) Vgl. ebenda.

232 Methodische Möglichkeiten der gemeinsamen Berufsbildungspolitik zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz der Arbeitskräfte

Soll die berufliche Polyvalenz der Arbeitskräfte in der EWG realisiert werden, ist es notwendig, die Berufsausbildung pädagogisch entsprechend zu gestalten. Es bestehen zwei grundsätzliche Möglichkeiten.

Die **q u a n t i t a t i v e** Methode will die berufliche Polyvalenz erhöhen, indem sie eine größere, aber spezialisierte Menge von Kenntnissen und Fertigkeiten vermittelt. Dabei handelt es sich zunächst stets um allgemeinere Wissensgebiete. Hinzu kommen je nach Wirtschaftssektoren bzw. -zweigen spezifischere Bildungsinhalte, z. B. für die gewerblich-industriellen Berufe naturwissenschaftlich-technisches Wissen sowie eingehendere Behandlungen von Werkstoffen, Werkzeugen und bestimmten Verfahrenstechniken. Auf diese Weise schafft die Berufsausbildung einen über den aktuellen Bedarf eines konkreten Arbeitsplatzes hinausgehenden "Wissensvorrat", eine potentielle Leistungsreserve der Arbeitskräfte in der Erwartung, daß diese sich auf eine später notwendig werdende berufliche Anpassung günstig auswirken wird. Unter quantitativem Aspekt ist die berufliche Polyvalenz demnach primär eine Funktion des materiellen Lehrstoffes, die sich in einer mehr oder weniger breit angelegten, ausgedehnten und reglementierten Ausbildung manifestiert¹⁾.

Den programmatischen Forderungen in den Veröffentlichungen der Organe der EWG steht die Tatsache gegenüber, daß über die Breite oder gar die Tiefe einer polyvalenten Ausbildung, d. h. über das Maß und den Umfang der notwendigen Entspezialisierung, bisher in keinem Mitgliedstaat begründete, an der Berufswirklichkeit überprüfbare Aussagen vorliegen.

1) Vgl. Stratenwerth, W., a. a. O., S. 11 f., 53.

Hier ergeben sich bedeutsame Aufgaben für die Berufs- und die Berufsbildungsforschung in der EWG. Sie haben Kriterien für die Auswahl typischer¹⁾ Tätigkeiten und für ihre Zuordnung zu den jeweiligen Anwendungsgebieten sowie für den Verbund der einzelnen beruflichen Bildungsinhalte zu einem Lehrgefüge zu entwickeln²⁾, denn eine didaktisch fundierte Antwort auf die Probleme der polyvalenten Berufsausbildung setzt eine detaillierte Analyse der vorhandenen Inhalte und Anforderungen der Berufe voraus. Die Ergebnisse dieser Forschungen müßten dann in einer Überarbeitung der Lehrpläne und Ausbildungsprogramme ihren Niederschlag finden.

Die zweite prinzipielle pädagogische Möglichkeit zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz der Arbeitskräfte in der EWG setzt im **Q u a l i t a t i v e n** an. Sie geht davon aus, daß es nicht nur auf die Quantität des Lernstoffs ankommt, wenn eine bessere Umstellungsfähigkeit der Arbeitskräfte erzielt werden soll. Entscheidende Komponente der beruflichen Polyvalenz sei vielmehr das jeweilige Ausmaß an Übertragbarkeit der erlernten Kenntnisse und Fertigkeiten auf veränderte Arbeitssituationen³⁾.

Das Problem der Übertragbarkeit von Lernerfolgen ist insbesondere von der Arbeitspsychologie und der Lernpsychologie

-
- 1) Vgl. zum Begriff des "Typischen" die grundlegende Klärung bei Klafki, W., Das pädagogische Problem des Elementaren und die Theorie der kategorialen Bildung, 3./4. Aufl., Weinheim 1964, S. 55 ff., 68 ff.
 - 2) Vgl. Berke, R., Mobilität und Erziehung. In: Aspekte beruflicher Bildung. Beiträge zur Reform des Bildungswesens. Hrsg. Berke, R. u. a., Bad Homburg v. d. H., Berlin, Zürich 1970, S. 63. - Vgl. auch die vom gleichen Problem ausgehenden Überlegungen zur Einführung von "Grundberufen" in der DDR bei Knauer, A., Bildungsökonomische Probleme der Berufsbildung. In: Bildungsökonomie. Aufgaben - Probleme - Lösungen. Hrsg. Knauer, A., Maier, H. u. a., Berlin 1968, S. 212 ff.
 - 3) Vgl. Gentz, H., a. a. O., S. 19.

untersucht worden. Als Vertreter der Arbeitspsychologie nimmt Rüssel dann eine Übertragbarkeit an, wenn eine Unterweisung, bei der Lernen stattfindet, nicht nur Vorteile für eine einzige Arbeitsdurchführung bringt, sondern auch ermöglicht, andere oder sogar völlig neue Aufgaben leichter zu lösen¹⁾.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt Roth für die Lernpsychologie. Er betont jedoch die starke Abhängigkeit der Übertragbarkeit von der Art und Weise des Lehrens und Lernens. Transfer²⁾ sei nur möglich, wenn sinnvolle Zusammenhänge, Aufgabenlösungen und Lernmethoden erworben würden. Nach ihm haben sich allgemeine Prinzipien, in die der Lernende wirklich Einsicht gewonnen hat, als Übertragungsfähig erwiesen. Gleiches gilt für Arbeits- und Denkmethoden, die anzuwenden bewußt gelernt worden ist, und für Einstellungen, die sich gefestigt haben³⁾. Steigerung der Lernfähigkeit tritt also gegenüber positivem Lernen in den Vordergrund, denn nur eine e r l e r n t e L e r n f ä h i g k e i t scheint übertragbar zu sein.

Bei kritischem Betrachten der beiden grundsätzlichen Ansätze zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz wird deutlich, daß diese lediglich in der theoretischen Abstraktion als selbständig erscheinen. Stratenwerth weist zu Recht

1) Vgl. Rüssel, A., Arbeitspsychologie, Bern, Stuttgart 1961, S. 80 ff.

2) Nach Correll besagt Transfer: "Der Tatbestand der Mitübung ist gegeben, wenn eine Lernhandlung einen positiven Einfluß auf eine andere Lernhandlung hat, obwohl diese selbst gar nicht geübt wird." - Correll, W., Lernpsychologie. Grundfragen und pädagogische Konsequenzen, 3. Aufl.; Donauwörth 1964, S. 150.

3) Vgl. Roth, H., Pädagogische Psychologie des Lehrens und Lernens, 6. Aufl., Berlin, Hannover, Darmstadt 1962, S. 323 ff.

darauf hin, daß Verabsolutierung der quantitativen Methode zu unfruchtbarem Enzyklopädismus, Überbetonung des qualitativen Ansatzes zu unqualifiziertem Formalismus führen würden¹⁾. In der Ausbildungswirklichkeit wird die gemeinsame Berufsbildungspolitik deshalb beide Verfahren als sich gegenseitig bedingende und ergänzende Komponenten berücksichtigen müssen.

233 Die Anpassung der Strukturen der Ausbildungssysteme der EWG an die Erfordernisse der beruflichen Polyvalenz

Die Bemühungen zur Realisierung der beruflichen Polyvalenz der Arbeitskräfte können nicht ohne Auswirkungen auf die Strukturen der Ausbildungssysteme in den Mitgliedstaaten der EWG bleiben. Grundsätzlich ermöglichen alle in der EWG bestehenden Berufsausbildungssysteme das Vermitteln bestimmter Bestandteile einer polyvalenten Ausbildung. Ein optimal auf die Erfordernisse der beruflichen Polyvalenz zugeschnittenes System existiert bisher jedoch in keinem Mitgliedstaat.

Zwar bietet die betriebliche Berufsausbildung den Vorteil, daß sie eine schnelle Anpassung des Lehrstoffs an die Anforderungen des technischen Fortschritts ermöglicht, und auch eine Koordination zwischen den betrieblichen Notwendigkeiten und der Berufsausbildung ist relativ einfach. Gerade im Hinblick auf die berufliche Polyvalenz ist eine

1) Vgl. Stratenwerth, W., S. 13. - Hier dürfte auch die tiefere Ursache der Bedenken sowohl französischer Wirtschaftspraktiker als auch der Eltern von Jugendlichen liegen, denen das Prinzip der Polyvalenz in der Berufsausbildung gefährlich erscheint, da es Arbeitskräfte hervorbringe, die "gut für alles und gut für nichts" seien und die deshalb die traditionellen Formen der Berufsausbildung bevorzugen. - Vgl. Gentz, H., a. a. O., S. 33, 40.

ausschließlich oder vorwiegend im Betrieb erfolgende Ausbildung jedoch negativ zu beurteilen. Insbesondere in mittleren und kleinen Betrieben ist die gewünschte Breite der Ausbildung oft nicht zu realisieren. Es besteht die Gefahr einer zu frühen Spezialisierung, die sich lediglich an den jeweiligen Erfordernissen des Ausbildungsbetriebs ausrichtet.

Rein schulische Berufsausbildung gestattet dagegen weitgehende Ausrichtung der Lehrpläne auf das Prinzip der beruflichen Polyvalenz. Der wesentliche Nachteil dieses Systems liegt in seiner unzureichenden Fähigkeit, die Auszubildenden auf die tatsächlichen Anforderungen der Wirtschaftswirklichkeit vorzubereiten. Außerdem weisen die schulischen Ausbildungsprogramme meist einen beträchtlichen Rückstand gegenüber der technischen Entwicklung in den Betrieben auf¹⁾.

Ziel der gemeinsamen Berufsbildungspolitik muß es deshalb sein, die Vorteile beider Ausbildungssysteme durch entsprechende Koordination zu kombinieren und die Nachteile zu eliminieren. In den Mitgliedstaaten der EWG gibt es unterschiedliche Bestrebungen, die Berufsausbildung den Erfordernissen einer beruflichen Polyvalenz anzupassen. Die Neuerungen werden teilweise auf breiter Basis, teilweise in Form von Experimenten und Modellversuchen durchgeführt. Dabei lassen sich für die Mitgliedstaaten einheitliche Entwicklungstendenzen feststellen, die sich insbesondere in den Bemühungen zeigen, der Vielfalt der Entwicklung der Berufe Einhalt zu gebieten und die Berufsausbildung in Grundausbildung, Fachausbildung und Spezialisierung zu stufen.

Die Zusammenlegung von Berufen, die besonders in Frankreich²⁾

1) Vgl. Gentz, H., a. a. O., S. 26 f.

2) Vgl. ebenda, S. 47.

und der Bundesrepublik Deutschland¹⁾ begonnen hat, vermag durchaus einen Beitrag zur Erhöhung der beruflichen Polyvalenz der Arbeitskräfte zu leisten. Die polyvalenzsteigernde Wirkung der Zusammenlegung tritt jedoch nur ein, wenn durch sie eine Reihe wesentlicher Kenntnisse und Fertigkeiten zusätzlich erworben werden. Geschieht sie lediglich unter dem Aspekt der Identität der Berufselemente, so entsteht zwar ein - ebenfalls zu begrüßender - ausbildungsstruktureller Rationalisierungseffekt, aber kein Zuwachs an beruflicher Polyvalenz bei den Auszubildenden, da dieser ex definitione auf dem "Mehr" an Leistungsdisposition beruht.

Unklarheit besteht allerdings noch über die Kriterien einer Berufsverwandtschaft. Grüner nennt z. B. gleichen Werkstoff, gleiche Fertigkeiten, gleichen Arbeitsgegenstand sowie gleiche geistige und seelische Berufsanforderungen als mögliche Maßstäbe²⁾. Generell sollten nur dann Berufe zusammengelegt werden, wenn - bewirkt durch die Anwendung neuer, technisch gleicher Produktionsmittel und -verfahren - eine deutliche Konvergenz bisher selbständiger Berufe festzustellen ist oder eine eindeutige enge Verwandtschaft besteht. Die Berufe wachsen somit zu einem neuen, auf höherem Niveau stehenden Beruf zusammen, der nicht nur als Addition der Ausgangsberufe verstanden werden kann³⁾.

Als Trend für das Zusammenfassen von Berufen scheint sich eine Strukturierung nach Arbeitsoperationen (Funktionen) anzubahnen. Auf diese Weise würde eine Vielzahl von Berufen in Zukunft den Charakter von Querschnittberufen erhalten,

1) Vgl. Berufsausbildung 1968/69. Die Berufsausbildungsarbeit der Industrie- und Handelskammern. Hrsg. DIHT, Bonn 1969, S. 42 ff.

2) Vgl. Grüner, G., Verwandte Berufe. In: BbS 3/1967, S. 155 f.

3) Vgl. Stratenwerth, W., a. a. O., S. 50.

deren Wirkungsbreite über einzelne Wirtschaftszweige hinausgeht¹⁾. Der Trend zum Querschnittberuf bedeutet jedoch keinesfalls, daß alle Jugendlichen künftig nur in solchen Berufen ausgebildet werden sollten. In sämtlichen Zweigen der Volkswirtschaften in der EWG wird es auch künftig Berufe geben, die zwar von den formalen Arbeitsvorgängen her verwandt erscheinen, aber dabei stark durch branchenspezifische Zusatzanforderungen geprägt sind, die jeweils eigenständige Ausbildungswege notwendig machen²⁾.

Allein weitere Konzentration der Zahl der Berufe kann die organisatorisch-strukturellen Probleme der Vermittlung einer polyvalenten Berufsausbildung in keinem Mitgliedstaat der EWG lösen. Eine zweite Möglichkeit zur Ausrichtung der Ausbildungssysteme am Prinzip der beruflichen Polyvalenz ist die Stufung der Berufsausbildung. Ein Hauptzweck³⁾ dieser Konzeption ist es, in der ersten Ausbildungsphase einen breiten Grundausbildungssockel zu schaffen. Erst darauf aufbauend sollen Fachausbildung und berufliche Spezialisierung folgen.

Das Konzept der Stufung ist im belgischen Ausbildungssystem bereits prinzipiell realisiert. Die beiden ersten Unterrichtsjahre in den Fachschulen sind Orientierungsjahre, in denen

-
- 1) Stratenwerth nennt hier als Beispiele u. a. den Grundberuf für die Instandhaltung und Reparatur der Maschinen, Anlagen und Geräte in allen Wirtschaftszweigen (Betriebs- und Reparaturschlosser) sowie den Grundberuf für Montage und Reparatur auf dem Gebiet der Elektronik und Schwachstromtechnik in der Industrie, im Baugewerbe und im Dienstleistungssektor (Elektronikmechaniker). - Vgl. Stratenwerth, W., a. a. O., S. 50.
 - 2) Vgl. ebenda.
 - 3) Weitere Ziele der Stufenausbildung, z. B. rationellere Gestaltung der Unterweisung, Neugliederung der Qualifikationsstufen und der Prüfungsabschlüsse, bleiben außer Betracht, da sie keinen unmittelbaren Beitrag zur Polyvalenzsteigerung leisten.

den Schülern direkter Kontakt mit mehreren Berufen möglich ist. Charakteristisch für die auf berufliche Polyvalenz gerichteten Bemühungen ist der hohe Anteil theoretischer Bildungsinhalte in jenen Jahren. Erst mit dem dritten Schuljahr wird der endgültig zu erlernende Beruf gewählt¹⁾.

In der Bundesrepublik Deutschland existieren zwar mehrere Pläne zur Stufenausbildung²⁾, aber ein verbindliches Reformkonzept ist bislang noch nicht erstellt worden. Die Pläne wollen möglichst alle in das Erwerbsleben eintretenden Jugendlichen erfassen. Ein sofortiger Beginn als ungelernter Arbeiter nach Beendigung der grundlegenden Bildung soll nicht mehr möglich sein. Wer den von Stufe zu Stufe steigenden Anforderungen nicht gewachsen ist, kann nach einem oder zwei Jahren mit einer bestimmten Qualifikation aus der Ausbildung ausscheiden. Es hat also jeder die Möglichkeit, seine Berufsausbildung so polyvalent wie möglich zu gestalten³⁾.

Der Hauptgrund dafür, daß der gestuften Ausbildung in der Bundesrepublik Deutschland trotz gesetzlicher Verankerung im Berufsbildungsgesetz⁴⁾ und experimenteller Erprobung der "Durchbruch" noch nicht gelungen ist, mag das

1) Vgl. Gentz, H., a. a. O., S. 40 ff.

2) Bekannt geworden sind vor allem der "Braunschweiger Plan" (1948), der "Rahmenplan für die betriebliche Ausbildung" (Krupp-Plan 1962) als gedanklicher Vorläufer des "Krupp-Rahmenplans zur Stufenausbildung" (1964 und 1966) sowie der "Rahmenplan für Stufenausbildung" der Arbeitsstelle für Betriebliche Berufsausbildung (1965). - Realisiert ist die Stufenausbildung bisher im Einzelhandel und in der Textilindustrie. - Vgl. Berufsausbildung 1968/69, a. a. O., S. 43 f.

3) Vgl. Krause, E., Automation und Berufsausbildung. Die Automation und ihre Auswirkungen auf Bedarf und Qualifikation der Arbeitskräfte. Neue Perspektiven der Berufsausbildung, Ratingen 1965, S. 47 ff. - Derselbe, Zur Einführung in die Pläne der Stufenausbildung. In: DBF 4/1970, S. 241 ff.

4) Vgl. Berufsbildungsgesetz, a. a. O., § 26.

ungeklärte Problem sein, wie diese Ausbildung in Klein- und Mittelbetrieben durchzuführen ist. Eine gute Lösung könnte die verstärkte Errichtung von Gemeinschaftslehrwerkstätten sein. Eine solche Regelung bietet sich generell in allen Mitgliedstaaten an, um Schwierigkeiten der produktionsgebundenen Ausbildung am Arbeitsplatz durch ergänzende oder systematisierende Maßnahmen zu vermindern, teilweise sogar zu neutralisieren¹⁾ und damit zur Verwirklichung der polyvalenten Berufsausbildung beizutragen.

Allerdings erhalten noch zu wenige Jugendliche in der EWG eine Ausbildung in Lehrwerkstätten. Belgien kennt betriebliche Lehrwerkstätten nur in einigen Großbetrieben der metallverarbeitenden Industrie²⁾.

In der Bundesrepublik Deutschland existierten 1969 über 2 200 Lehrwerkstätten³⁾, davon die Mehrheit in der Metallindustrie⁴⁾. Dabei ist ein Trend zur Errichtung größerer Lehrwerkstätten mit 20 bis 100 Ausbildungsplätzen und darüber hinaus festzustellen.

In Frankreich gibt es betriebseigene Lehrwerkstätten nur in wenigen Privatbetrieben. Daneben bestehen auch einige von den Berufsverbänden getragene Gemeinschaftslehrwerkstätten⁵⁾.

1) Vgl. Fredebeul, F., Berufsbildung in der Diskussion. In: BAbl. 3-4/1967, S. 72.

2) Vgl. EWG-Kommission, Berufsausbildung der Facharbeiter, a. a. O., S. 83 f.

3) Vgl. Krause, E., Neustrukturierung der beruflichen Bildung, a. a. O., S. 57.

4) Vgl. Die industriellen Lehrwerkstätten. Hrsg. Arbeitsstelle für Betriebliche Berufsausbildung, Bielefeld o. J., S. 9 ff.

5) Vgl. EWG-Kommission, Berufsausbildung der Facharbeiter, a. a. O., S. 353.

Unabhängig von den Bemühungen zur Zusammenfassung von Ausbildungsberufen und zur Stufung der Ausbildung lassen sich in den Ausbildungsstrukturen der Mitgliedstaaten weitere gemeinsame Entwicklungstendenzen aufzeigen. In einigen Staaten zielen Maßnahmen auf die Verbesserung des Übergangs von der allgemeinen Ausbildung zur Berufsausbildung. So hat Frankreich Berufsausbildungszweige eingerichtet, welche die Jugendlichen in der letzten Phase ihrer Pflichtschulzeit aufnehmen und zur Berufswelt hinführen. Diese vorberufliche Ausbildung geschieht kooperativ durch allgemeine Unterrichtung in der Schule und erste Unterweisungen in Betrieben¹⁾. In den Niederlanden dient ein "Brückenjahr" vor Beginn der eigentlichen Berufsausbildung der beruflichen Orientierung²⁾.

Für die Vermittlung einer systematischen, breit angelegten Grundausbildung erscheint eine schulische Ausbildung vorteilhafter als die betriebliche. Auch in den Staaten mit überwiegend betrieblicher Berufsausbildung zeigen sich Bestrebungen, dieser Erkenntnis Rechnung zu tragen. So wurde in der Bundesrepublik Deutschland in Schulversuchen das erste Ausbildungsjahr in ein Vollzeitschuljahr - Berufsgrundschuljahr genannt - umgewandelt³⁾. Die beruflichen Bildungsinhalte konzentrieren sich hier auf weite Berufsfelder. In Luxemburg wird das erste Ausbildungsjahr für Lehrlinge bestimmter Handwerksberufe sowie diejenigen kleiner und mittlerer Industriebetriebe bereits obligatorisch in einer Vollzeitberufsschule durchgeführt⁴⁾.

1) Vgl. Gentz, H., a. a. O., S. 46.

2) Vgl. EG-Kommission, Die gesetzliche Regelung der Berufsausbildung in der Gemeinschaft (Entwurf), o. O., o. J., S. 36.

3) Vgl. Peege, J., Das kaufmännische Berufsgrundschuljahr. In: Aspekte beruflicher Bildung, a. a. O., S. 177 ff.

4) Vgl. EG-Kommission, Die gesetzliche Regelung, a. a. O., S. 33 f.

Die berufliche Spezialisierung verlagert sich dagegen mehr und mehr auf die Betriebe. In Frankreich zeigen sich z. B. Tendenzen, die Ausbildungszeit in den Vollzeitlehranstalten von drei auf zwei Jahre zu verkürzen und dafür den Berufsverbänden die Durchführung der Spezialisierung durch betriebliche Ausbildungsmaßnahmen zu überlassen¹⁾.

234 Mögliche Weiterentwicklung und Grenzen der Bemühungen um die berufliche Polyvalenz der Arbeitskräfte

Eine Analyse der bisherigen Maßnahmen zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz im Rahmen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG zeigt, daß den gegenwärtigen Bemühungen doch recht einseitig das Prinzip der quantitativen Ausweitung des zu vermittelnden Lehrstoffs zugrunde liegt. Es wurde bereits festgestellt, daß der Weg über die Quantität die tatsächliche Nützlichkeit der zusätzlichen Leistungsreserve in der Umstellungssituation voraussetzt²⁾. Diese Annahme mag heute noch für viele Berufstätigkeiten gegeben sein. Vermutlich jedoch wird es durch die schnellen ökonomisch-technischen Wandlungsprozesse zunehmend schwieriger, die künftig erforderlichen Arbeitsoperationen zu prognostizieren und vorweg zu erlernen. Die Gefahr von "Fehlinvestitionen" erscheint hier relativ groß. Hinzu kommt, daß die Ausbildungsdauer nicht beliebig verlängert werden kann. Auch lehnen die Jugendlichen häufig jeglichen Stoff ab, der nach ihrer Ansicht nicht direkt mit der Berufstätigkeit in Zusammenhang steht, die sie auszuüben beabsichtigen.

Aus diesen Gründen erscheint es opportun, die zukünftigen einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Bemühungen zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz der Arbeitskräfte

1) Vgl. Gentz, H., a. a. O., S. 47.

2) Vgl. die Ausführungen auf S. 80.

stärker als bisher auf größere Übertragbarkeit des Erlernten, also auf den qualitativen Weg auszurichten. Die Realisierung des qualitativen Ansatzes setzt eine Schwerpunktverlagerung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik voraus. Es gilt vor allem, Maßnahmen zu entwickeln und durchzuführen, die das produktive und divergierende Denken fördern, was wiederum Weiterentwicklung und verstärkten Einsatz aktiver Lehr- und Lernmethoden impliziert. Hier ergeben sich mit Blick auf die geistigen Fähigkeiten der Jugendlichen Grenzen für den qualitativen Ansatz zur Erhöhung der beruflichen Polyvalenz.

Ein weiterer bei den Bemühungen um berufliche Polyvalenz der Arbeitskräfte in der EWG bisher vernachlässigter Aspekt ist die Entwicklung und Realisierung von Maßnahmen, welche die Lern- und Umstellungsbereitschaft als innere Grundhaltung zum Ziel haben. Die sich hauptsächlich im Bereich der Berufsforschung etablierende "Flexibilitätsforschung"¹⁾ könnte befruchtend auf die Klärung dieser Probleme wirken.

Allerdings wird es schwierig sein, die Ergebnisse dieser Forschungen in unmittelbare praktische Berufsbildungspolitik umzusetzen. Anders als bei institutionellen und organisatorischen Problemen, die bis zu einem bestimmten Grad "von oben" her verwirklicht werden können, hängt die Realisierung des qualitativen Wegs zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz weitgehend davon ab, inwieweit es gelingt, die Ausbilder und Lehrer mit den neuesten Forschungsergebnissen vertraut zu machen. Die Zahl der Ausbilder und Lehrer, die qualifiziert genug sind, die Ergebnisse in der Ausbildungspraxis anzuwenden, muß allerdings gegenwärtig in der EWG noch als unzureichend bezeichnet werden²⁾. Deshalb erscheinen sofortige systematische

1) Vgl. zu den Aufgaben dieser neuen Forschungsrichtung Mertens, D., Empirische Grundlagen für die Analyse der beruflichen Flexibilität. In: Mitt. des IAB, a. a. O., 5/1968, S. 337.

2) Vgl. Gentz, H., a. a. O., S. 28.

Anstrengungen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik auf dem Gebiet der Ausbildung der Ausbilder als *conditio sine qua non* für die Vermittlung einer polyvalenten Berufsausbildung.

3 Die Berufsbildungspolitik zugunsten erwachsener Arbeitskräfte in der EWG

Die schnellen strukturellen Wandlungsprozesse in den Volkswirtschaften der EWG bedingen, daß die Berufsausbildung im Jugendalter in Zukunft nicht mehr den "abschließenden" Charakter haben wird, den sie bisher oft aufwies. Aus der Sicht künftiger beruflicher Bildungserfordernisse erscheint sie vielmehr als Teil jener Grundausbildung, über die alle Arbeitskräfte verfügen sollten. Sie nimmt somit den Charakter einer ersten Phase beruflicher Bildung an. Selbst eine an den Kriterien der beruflichen Polyvalenz orientierte Berufsausbildung reicht nicht aus, die Arbeitskräfte ohne intentionale Hilfen den strukturellen Veränderungen der Volkswirtschaften anzupassen. Das Akzeptieren dieser Tatsache bedeutet für eine an wirtschafts- und sozialpolitischen Zielen orientierte gemeinsame Berufsbildungspolitik, daß sie die organisierten beruflichen Lernprozesse auf das gesamte Erwerbsleben ausdehnen und Systeme der beruflichen Erwachsenenbildung institutionalisieren muß.

31 Die Formen der Berufsbildung der Erwachsenen

Von ihren Formen her läßt sich die berufliche Bildung der Erwachsenen in der EWG in Grundausbildung, Nachschulung,

Fortbildung¹⁾ und Umschulung unterscheiden.

311 Grundausbildung und Nachschulung

Die Grundausbildung will hauptsächlich denjenigen Erwachsenen, die zwar erwerbstätig sind, aber in ihrer Jugend keine "normale" Berufsausbildung in Langzeitform erhalten haben, in einem verkürzten Ausbildungsgang (Kurz- oder Schnellausbildung) berufliche Grundkenntnisse und Fertigkeiten vermitteln, mit deren Hilfe sie eine qualifiziertere Beschäftigung ausüben können. Jedoch auch Jugendliche im Alter von 17 bis 21 Jahren, die keine systematische Berufsausbildung direkt im Anschluß an ihre Schulzeit erhalten haben, können an dieser Ausbildung teilnehmen. Die häufig auf die Grundausbildung folgende Nachschulung zielt darauf ab, die bisher erworbenen Kenntnisse und Qualifikationen auf die "aktuellen Bedürfnisse der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz"²⁾ abzustimmen.

Der Ansicht des Ausschusses für mittelfristige Wirtschaftspolitik, daß die Grundausbildung mit anschließender

-
- 1) Der Begriff "Fortbildung" wird in der Terminologie der Erwachsenenbildung unterschiedlich verwendet. Vor allem die Abgrenzung zur "Weiterbildung" ist strittig. - Vgl. dazu u. a. Stiefel, R., Betriebspädagogische Grundbegriffe. In: contact 4/1969, S. 243 ff. - Löbner, W., Über betriebliche Ausbildung, Weiter- und Fortbildung. In: Menschenführung. Schriftenreihe der Hoesch AG, Dortmund o. J., S. 114. - Deutscher Bildungsrat. Empfehlungen der Bildungskommission, Strukturplan für das Bildungswesen, Bonn 1970, S. 51 ff. - In den Dokumenten der Gemeinschaftsorgane wird beim Benutzen dieser Begriffe auf die semantische Seite kaum geachtet. Gemäß der Terminologie des Berufsbildungsgesetzes wird im folgenden für den Vorgang der Fortsetzung einer Ausbildung der Terminus "Fortbildung" verwendet.
 - 2) EG-Kommission, Von der Kommission dem Rat nach dem Gedankenaustausch vom 25. November 1969 über die Berufsausbildung der Erwachsenen als Instrument einer aktiven Beschäftigungspolitik unterbreitete Schlußfolgerungen und Vorschläge, Brüssel 1970, S. 7.

Nachschulung in der EWG vor allem für landwirtschaftliche Arbeitskräfte noch mehr Verwendung finden müßte, ist sicher zuzustimmen¹⁾. Besonders geeignet erscheint diese Ausbildungsform auch für weibliche Arbeitskräfte, denen sie allerdings bisher kaum zugute kam. Gerade solche Ausbildung könnte denjenigen Frauen rasch Berufskennntnisse vermitteln, die nach einer mehr oder weniger langen Unterbrechung wieder ins Erwerbsleben zurückkehren²⁾.

Ob für Erwachsene ein einmal vorhandenes berufliches Bildungsdefizit allerdings völlig aufholbar ist - und die Tatsache der Grundausbildung beweist ja die Existenz eines solchen -, erscheint fraglich. In diesen Bedenken liegt sicherlich ein zentrales Argument für eine polyvalente Gestaltung der Berufsausbildung der Jugendlichen. Zweifellos sind Grundausbildung und Nachschulung kurz- und mittelfristig wirksame Instrumente, die in der EWG existierenden Ungleichgewichte auf den Arbeitsmärkten zu beseitigen bzw. zu vermindern. Jedoch ist zu erwarten, daß die Bedeutung dieser Ausbildungsformen auf längere Sicht mit zunehmender Intensivierung der Berufsausbildung der Jugendlichen abnehmen wird.

312 Berufliche Fortbildung

Als Folge der strukturellen Wandlungsprozesse verliert erworbenes berufliches Wissen rasch an Wert, sofern es nicht durch formale und informale Fortbildung auf dem jeweils aktuellen Stand gehalten wird. Die Aussicht, lediglich durch informale Fortbildung - vor allem durch Lernen am Arbeitsplatz - mit den beruflichen Anforderungen Schritt

1) Vgl. dazu die Ausführungen S. 119.

2) Vgl. EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 60 f.

zu halten, muß allerdings skeptisch beurteilt werden¹⁾. In allen Mitgliedstaaten der EWG ist es deshalb notwendig, daß immer mehr Erwerbstätige institutionell Gelegenheit erhalten, die zwischen sich ändernden Erfordernissen des Arbeitsplatzes und ihren vorhandenen Qualifikationen entstehenden Diskrepanzen durch formale berufliche Bildungsmaßnahmen zu überwinden. Dabei ist Fortbildung nicht als beherrschender Lebensinhalt, sondern als orientierendes Prinzip zu verstehen²⁾, das durch rechtzeitigen Erwerb von Zusatzqualifikationen eine eventuell notwendig werdende berufliche Umschulung erleichtern, vielfach sogar unnötig machen kann. Die Inanspruchnahme der Fortbildungsmöglichkeiten setzt jedoch eine weitgehende Veränderung der gegenwärtig bei vielen Arbeitskräften noch vorherrschenden Bildungsmentalität voraus. Berufliche Fortbildung erscheint ihnen oft noch überflüssig. Eine Änderung dieser Einstellung auf Seiten der Arbeitnehmer ist nur durch deren vertiefte Einsicht in ökonomisch-technische Entwicklungsprozesse zu erzielen.

Berufliche Fortbildung läßt sich ihrer Zielsetzung nach in den Staaten der EWG in zwei Hauptformen unterscheiden, nämlich in Anpassungsfortbildung (berufliche Vervollkommnung und Anpassung) und Aufstiegsfortbildung.

3121 Anpassungsfortbildung

Anpassungsfortbildung geht davon aus, daß sich im Zeitablauf unter dem Einfluß wirtschaftlichen und technischen Wandels Qualifikationsdefizite in bezug auf die Anforderungen des Berufes oder Arbeitsplatzes einstellen. Diese qualifikatorischen Lücken können einerseits die Effizienz

1) Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, a. a. O., S. 177.

2) Vgl. Deutscher Bildungsrat, a. a. O., S. 54.

neuer Produktionsverfahren mindern und damit zu Wachstumsverlusten führen, zum anderen die Beschäftigung der betreffenden Arbeitnehmer gefährden oder sozialen Abstieg mit sich bringen. Anpassungsfortbildung erfolgt auf horizontaler Ebene und will den Erwerb zusätzlicher Kenntnisse und Fähigkeiten in benachbarten oder sonstigen Berufsbereichen oder eine Erweiterung der Grundqualifikation bewirken¹⁾. Damit beugt sie einer Veralterung beruflichen Wissens und Könnens vor oder kompensiert diese ex post.

Eine zweckmäßige Unterscheidung in arbeitsplatzbezogene und berufsbezogene Anpassungsfortbildung nimmt Münch vor. Bei der Fortbildung am Arbeitsplatz sind institutionalisierte Lernprozesse relativ selten. Die Anpassung geschieht dort - durchaus intentional - in der realen Situation, ihre Effizienz ist unbestreitbar. Die berufsbezogene Anpassung erfolgt dagegen meist unabhängig von den Arbeitsplatzspezifika in Lehrgängen und Kursen unterschiedlicher Dauer²⁾.

3122 Aufstiegsfortbildung

Berufliche Aufstiegsfortbildung setzt bei dem häufig gegebenen Tatbestand an, daß die bisher erworbene Qualifikationen und ihre Anwendung die Fähigkeiten der betreffenden Person nicht voll ausschöpfen oder diesen nicht mehr genügen. Diese Form der Fortbildung ist somit vertikal ausgerichtet: Sie baut auf Grundkenntnissen auf, um höhere Qualifikationsstufen anzustreben, die zur Ausübung von Tätigkeiten mit größerer Verantwortung führen³⁾. Ihre

1) Vgl. EG-Kommission, Schlußfolgerungen und Vorschläge, a. a. O., S. 7.

2) Vgl. Münch, J., Berufsbildung Erwachsener - eine Aufgabe unserer Zeit. In: AfB, Jahrbuch 1970, S. 12.

3) Vgl. EG-Kommission, Schlußfolgerungen und Vorschläge, a. a. O., S. 7.

wachstumspolitische Bedeutung für die EWG nimmt - bedingt durch den steigenden Bedarf der Volkswirtschaften aller Mitgliedstaaten an unteren und mittleren Führungskräften¹⁾ - ständig zu. Für die Arbeitskräfte bringt die Aufstiegsfortbildung zumeist eine Verbesserung der beruflichen Position mit sich, womit teilweise die häufig noch ungleichen Möglichkeiten im Bereich der Berufsausbildung der Jugendlichen ausgeglichen werden können²⁾. So ergab eine von Bolte durchgeführte Erfolgskontrolle eine hohe Effizienz des Förderungsprogramms der BAVAV in der Bundesrepublik Deutschland. Nahezu alle Geförderten des Förderungsjahrgangs 1964 waren vier Jahre nach der Fortbildung beruflich aufgestiegen. Mehr als drei Viertel äußerten Zufriedenheit mit der Art des Lehrgangs und bezeichneten die erworbenen Kenntnisse als beruflich von Nutzen³⁾.

313 Berufsumschulung

Der Begriff "Umschulung" wird in den Mitgliedstaaten für unterschiedliche Ziele verwendet. Deshalb hat die Kommission dem Rat eine Gemeinschaftsdefinition vorgeschlagen. Sie kennzeichnet die Berufsumschulung als "eine Umstellungsausbildung, die Erwachsenen, die durch Änderung der Produktionsverfahren oder durch Strukturwandel ihren Arbeitsplatz verloren haben und in ihrem alten Beruf nicht mehr beschäftigt werden können, die Möglichkeit gibt, eine berufliche Qualifikation zu erlangen, durch die sie einen neuen

1) Vgl. EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 61.

2) Vgl. ebenda.

3) Vgl. Bolte, K. M., Untersuchungen über Ergebnisse der beruflichen Fortbildung im Rahmen des "Individuellen Förderungsprogramms". In: Mitt. des IAB, a. a. O., 7/1969, S. 519 f.

Beruf ausüben können"¹⁾. Diese Begriffsbestimmung ist jedoch zu eng und bedarf insofern der Erweiterung, als zunehmend auch Arbeitskräfte umgeschult werden, die zwar noch nicht arbeitslos sind, jedoch Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren.

Umschulung kann einmal aus den strukturellen Verschiebungen der verschiedenen Wirtschaftssektoren bzw. -zweige der EWG resultieren, andererseits in innerbetrieblicher Rationalisierung, Mechanisierung und Automatisierung ihre Ursache haben²⁾. Vieles spricht dafür, daß diese Form der Berufsbildung Erwachsener in Zukunft quantitativ an Bedeutung gewinnen wird.

Berufsumschulung zielte in allen Mitgliedstaaten, besonders in Italien, bisher primär auf die Beseitigung von Arbeitslosigkeit ab. Sie zählt generell auch zu den Möglichkeiten, das wirtschaftliche Wachstum zu fördern: Werden z. B. als Umschulungsziel Wachstumsbranchen gewählt, so kann sich dies günstig auf den technischen Fortschritt auswirken³⁾. Die an diesem Ziel orientierten Strukturpolitiker der EWG werden zu prüfen haben, wo und in welchem Maße die Förderung von Umschulungsprozessen zweckmäßig ist.

In der EWG erfolgt die Berufsumschulung der Arbeitskräfte individuell in Betrieben als 'on-the-job training',

-
- 1) EG-Kommission, Schlußfolgerungen und Vorschläge, a. a. O., S. 7 f. - Die Definition wurde bewußt wörtlich zitiert, um so das technische Niveau der EWG-Veröffentlichungen exemplarisch zu charakterisieren.
 - 2) Vgl. Riese, H., Ökonomische Überlegungen zur Erwachsenenbildung. In: Bildung für den Beruf. Hrsg. Riese, H., Nieder, H. L., Müllges, U. u. a., Braunschweig 1969, S. 41. - Krause, E., Neustrukturierung, a. a. O., S. 85.
 - 3) Vgl. Technologie und Wirtschaft. Hrsg. BMWi., a. a. O., S. 76.

individuell in Berufs- und Fachschulen oder lehrgangsweise in Ausbildungsstätten¹⁾. Nach der Dauer der Maßnahmen lassen sich kurz-, mittel- und langfristige Umschulungen unterscheiden. Diese hängen vor allem ab vom Niveau der erstrebten Berufstätigkeit, von der Breite der bisherigen Vorbildung sowie davon, inwieweit die vorherige berufliche Qualifikation den neuen Berufsanforderungen des Umschulungsvorgangs entspricht²⁾.

Da die Berufsumschulung unter den Bedingungen eines Bildungswesens entstanden ist, das Fortbildung nicht konsequent in sich einbezieht, ist sie heute zumeist noch am Verfahren der Erstausbildung für Jugendliche orientiert³⁾. Gleichzeitig mit den Bemühungen zur Institutionalisierung und zum Ausbau der beruflichen Fortbildung in allen Mitgliedstaaten der EWG verändern sich jedoch die Intentionen und Inhalte der Umschulung. Diese Tatsache äußert sich in der Suche nach erwachsenengerechten Umschulungsmodellen. Sicherlich kann während der Umschulung auf alles verzichtet werden, was in der Jugendlichenausbildung aus erzieherischen Gründen notwendig ist. Krause schlägt vor, für verwandte Berufe, z. B. des elektrotechnischen oder schlosserischen Bereichs, die Ausbildungsinhalte der ersten Monate gleich oder wenigstens ähnlich zu gestalten. Dadurch könnten die Umschüler in dieser Zeit noch in einen anderen Beruf dieser Berufsgruppe überwechseln. Zwischenprüfungen nach der ersten Hälfte der Umschulung sollen denjenigen, die eine

1) Vgl. EWG-Kommission, Die Arbeitsverwaltungen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Synthese. Studien der EWG-Kommission, Reihe Sozialpolitik, Bd. 16, Brüssel 1967, S. 108.

2) Die kurzfristige Umschulung kann sich z. B. auf die Bedienung eingerichteter Werkzeugmaschinen beziehen, die mittelfristige die Ausbildung von Schweißern oder Bauhilfsschlossern zum Ziel haben, während die langfristige Umschulung (Vollumschulung) stets das Facharbeiter-niveau anstreben wird. - Vgl. Krause, E., Umschulung: Neu! In: DA 8/21 - 1969, S. 268.

3) Vgl. Deutscher Bildungsrat, a. a. O., S. 54.

Facharbeiterqualifikation nicht erreichen, eine in sich abgeschlossene Ausbildung ermöglichen. Gegebenenfalls werden solche Arbeitskräfte noch für bestimmte Arbeitsplätze nachzuschulen sein¹⁾. Eine derartige maßgerechte Gestaltung der Berufsumschulung würde sich sicherlich positiv auf die Umschulungsbereitschaft der Berufstätigen auswirken.

32 Die Bemühungen zur Intensivierung der Berufsbildung erwachsener Arbeitskräfte

Alle Mitgliedstaaten der EWG unternehmen erhebliche Anstrengungen, um rechtliche Vorschriften für die Berufsbildung der Erwachsenen zu schaffen und bestehende Regelungen zu überarbeiten²⁾. Die neuen Bestimmungen sollen eine bessere Anpassung der Ausbildungsmittel an den Bedarf, eine bessere Abstimmung der Maßnahmen auf die bereitgestellten Mittel sowie einen Ausbau der Beihilfeeinrichtungen erreichen, welche dazu bestimmt sind, die Teilnahme an den beruflichen Bildungsmaßnahmen für Erwachsene zu erleichtern³⁾.

In B e l g i e n findet die Berufsbildung der Erwachsenen in allen ihren Formen in Zentren des Landesamtes für Beschäftigung (office national de l'emploi - O. N. E. M.), in Abendkursen des Berufs- und technischen

1) Vgl. Krause, E., Umschulung: Neu!, a. a. O., S. 269.

2) Vgl. das französische Gesetz Nr. 66 - 892 vom 3.12.1966 über Orientierung und programmgemäße Gestaltung der Berufsausbildung (l'orientation et programme sur la formation professionnelle). Journal officiel, 4.12.1968. - Gesetz Nr. 68 - 1249 über die Vergütung von Praktikanten in Berufsausbildung (rémunération des stagiaires de formation professionnelle), welches das oben genannte Gesetz vervollständigt. Journal officiel 3.1.1969. - Arbeitsförderungs-gesetz, a. a. O.

3) Vgl. EG-Kommission, Schlußfolgerungen und Vorschläge, a. a. O., S. 3.

Fachschulwesens und in Betrieben mittels Einzelausbildungsvertrag statt. Augenblicklich zeichnet sich in diesem Mitgliedstaat ein Rückgang der Bildungsmaßnahmen für den Kohlebergbau und eine Zunahme für Berufe des Dienstleistungsbereichs, vor allem für Büro- und Versicherungsberufe ab¹⁾.

Das 1969 in Kraft getretene Arbeitsförderungsgesetz verpflichtet die Bundesanstalt für Arbeit (früher BAVAV), in der B u n d e s r e p u b l i k D e u t s c h l a n d über die bisherigen Förderungsmöglichkeiten hinaus durch Schaffung der erforderlichen Berufsbildungskapazitäten für ein ausreichendes Bildungsangebot zu sorgen (institutionelle Förderung). Dazu soll ein System individueller Förderungsmaßnahmen jedem Berufstätigen ermöglichen, sich während seines Berufslebens den Erfordernissen der strukturellen Wandlungsprozesse anzupassen²⁾.

Die berufliche Schnellausbildung der Erwachsenen (formation professionnelle accélérée des travailleurs adultes - F. P. A.) gilt in F r a n k r e i c h als eines der wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Sie findet in drei Arten von Zentren statt: einmal in solchen, die vom Nationalen Verband für die Berufsausbildung Erwachsener (Association Nationale pour la Formation Professionnelle des Adultes - A. F. P. A.) verwaltet und deren Einrichtungskosten vom Ministerium für Soziale Angelegenheiten getragen werden. Die zweite Gruppe von Zentren wird von Unternehmen und Berufsverbänden geführt, denen das Ministerium für Soziale Angelegenheiten lediglich technische oder finanzielle Unterstützung gewährt. Außerdem werden mit Hilfe der A. F. P. A. vorübergehende

1) Vgl. EWG, EGKS, EAG-Kommission, Bericht über die soziale Lage 1970, a. a. O., S. 81 - EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 59 f.

2) Vgl. EG-Kommission, Die gesetzliche Regelung, a. a. O., S. 18 f.

Sektionen für die Berufsbildung Erwachsener innerhalb von Betrieben gegründet. Die fachliche Ausrichtung dieser Sektionen hängt von dem genau bestimmbareren internen Umstellungsbedarf oder dem ebenfalls bekannten Bedarf benachbarter Betriebe ab¹⁾.

Im Rahmen des fünften Plans sollten wegen des Mangels an Facharbeitern, der von den Schulen nicht beseitigt werden konnte, die Ausbildungskapazitäten der Zentren der A. F. P. A. um knapp 50 % auf 74 500 Teilnehmerplätze erweitert werden²⁾. Die im Jahre 1966 eingeleitete Dezentralisierungspolitik hat eine größere Autonomie der Zentren vor allem hinsichtlich der Anpassung an die Veränderungen des regionalen Arbeitskräftebedarfs mit sich gebracht. Dies äußerte sich in der Eröffnung neuer Fachklassen für Bereiche des Handels und des Fremdenverkehrs bei gleichzeitiger Schließung von Klassen für herkömmliche Fachrichtungen, z. B. des Baugewerbes³⁾.

Die italienischen Maßnahmen auf dem Gebiet der Berufsbildung der Erwachsenen umfaßten in den ersten Jahren des Bestehens der EWG hauptsächlich praktische Sonderkurse mit einer Höchstdauer von acht Monaten, deren Ziel die berufliche Ausbildung oder Umschulung der Arbeitslosen für Mangelberufe war. In letzter Zeit haben die Kurse zur Anpassungs- und Aufstiegsfortbildung beträchtlich

-
- 1) Vgl. Thomas, C., Organisation der Arbeitsverwaltung in Frankreich: Jüngste Verbesserungen, Entwicklungsperspektiven. In: Informationstagung für Beamte der Arbeitsverwaltungen, a. a. O., S. 22 f.
 - 2) Vgl. EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 57. - EG-Kommission, Jahresbericht über die Tätigkeit der Arbeitsverwaltungen 1968, o. O., o. J., S. 88.
 - 3) Vgl. EWG, EGKS, EAG-Kommission, Bericht über die soziale Lage 1970, a. a. O., S. 89.

an Bedeutung gewonnen¹⁾. Augenblicklich liegt der Schwerpunkt der Aktivitäten auf dem Ausbau der Lehrgänge des Arbeitsministeriums unter dem Aspekt einer aktiven Beschäftigungspolitik und der schrittweisen Schaffung eines Systems ständiger beruflicher Bildung. Die Maßnahmen zielen auf die Nachschulung sowie die Aufstellung und Erprobung besonderer Ausbildungspläne für regionale Entwicklungs- und Umstellungsgebiete ab, die bei der Standortwahl der Ausbildungsstätten besonders berücksichtigt werden²⁾.

Das luxemburgische Erziehungsministerium veranstaltet seit einigen Jahren im Rahmen des mittleren und höheren Unterrichtswesens Aus- und Fortbildungskurse für Erwachsene. Durch diese Lehrgänge können sich Berufstätige aller Altersgruppen auf die amtlichen Prüfungen des mittleren Bildungsweges vorbereiten. Allerdings fehlt diesen Kursen noch immer die gesetzliche Grundlage³⁾.

In den Niederlanden ist die Ausbildung, Nachschulung und Umschulung der aus der Landwirtschaft abwandernden Arbeitskräfte die Hauptaufgabe der regionalen Zentren für die Fachausbildung von Erwachsenen. An den Lehrgängen nehmen Arbeitssuchende im Alter von 18 bis 50 Jahren teil, die über die Fähigkeiten zur Ausübung eines gelernten Berufes verfügen, jedoch aus unterschiedlichen Gründen entweder früher keine Ausbildung erhalten haben oder deren fachliche Fähigkeiten den derzeitigen Anforderungen nicht mehr genügen. Die Lehrgänge erfolgen z. Z. hauptsächlich

1) Vgl. EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 58. - EG-Kommission, Jahresbericht über die Tätigkeit der Arbeitsverwaltungen, a. a. O., S. 90 f.

2) EGKS, EWG, EAG-Kommission, Bericht über die soziale Lage 1970, a. a. O., S. 89.

3) Vgl. ebenda, S. 91.

für Tätigkeiten in der Metall- und Bauindustrie¹⁾.

Trotz aller Bemühungen auf diesem Gebiet kann von einer gelungenen Integration der Erwachsenenbildung in das berufliche Bildungswesen der Mitgliedstaaten noch in keiner Weise gesprochen werden. Aufgrund der Tendenzen zur Verbreiterung und Theoretisierung der Berufsausbildung der Jugendlichen erscheint eine weitgehende Arbeitsteilung und Kooperation zwischen dieser und den Formen der Berufsbildung der Erwachsenen grundsätzlich notwendig. Dieser Tatsache gilt es in der EWG in Zukunft verstärkt Rechnung zu tragen. Um einen besseren Überblick über die Verhältnisse in den Mitgliedstaaten zu erhalten, hat das SAEG begonnen, die Berufsbildung der Erwachsenen in der EWG hinsichtlich ihrer Kosten, Mittel und Leistung statistisch zu erfassen²⁾. Verwertbare Ergebnisse liegen noch nicht vor.

Bei allen beruflichen Bildungsmaßnahmen für Erwachsene mit dem Ziel, den Veränderungen innerhalb des Arbeitskräftebedarfs der Volkswirtschaften der EWG gerecht zu werden, ist zu beachten, daß die Fähigkeit und Bereitschaft der Erwerbstätigen zur beruflichen Bildung Grenzen setzt. Nicht jeder ist in der Lage, uneingeschränkt berufliche Kenntnisse und Fertigkeiten zu erwerben, sondern individuell differierende Begabungspotentiale determinieren dieses Verhalten. Das gilt weniger für die berufliche vervollkommnung und Anpassung als vielmehr für die Aufstiegsfortbildung und die Umschulung. Hier existieren bestimmte Beschränkungen, z. B. in der Fortbildungs- und Umschulungs-

1) Vgl. van der Peijl, T., Die Organisation der Arbeitsverwaltung in den Niederlanden. In: Informationstagung für Beamte der Arbeitsverwaltungen, a. a. O., S. 20 f.

2) Vgl. EWG, EGKS, EAG-Kommission, Bericht über die soziale Lage 1970, a. a. O., S. 24.

fähigkeit der Ungelernten¹⁾.

Als ähnlich schwierig erweist sich jegliche berufliche Bildungspolitik zugunsten älterer Arbeitskräfte. Generell besteht mit wachsendem Alter ein steigender Bedarf an Fortbildung. Den Jugendlichen werden jeweils in ihrer Berufsausbildung neuere Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt. Das bringt ihnen im beruflichen Wettbewerb Vorteile, welche die Älteren nicht in jedem Fall durch Erfahrung kompensieren können. Problematisch ist nun, daß mit zunehmendem Alter eine Abnahme der Lernfähigkeit und -bereitschaft einhergeht²⁾. Hier können spezifische erwachsenen-adäquate Methoden wesentlich zur Erfolgssicherung berufsbildender Maßnahmen beitragen, denn gerade für ältere Arbeitskräfte spielt die Art und Weise, in der die berufliche Erwachsenenbildung stattfindet, eine wichtige Rolle.

Im Rahmen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik bemüht sich die Kommission um einen Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet, wobei vor allem die Nutzung und Verbreitung moderner pädagogischer Medien gefördert werden soll. Auch die Ausarbeitung von Lehr- und Ausbildungsgängen auf Gemeinschaftsebene wird erwogen³⁾. Von der erfolgreichen Lösung der Methodenprobleme wird es sicherlich in starkem Maße abhängen, ob die zweifellos noch vorhandenen Widerstände auf seiten der erwachsenen Arbeitskräfte gegen das Prinzip der ständigen beruflichen Bildung - *éducation permanente* - überwunden werden können. Nur dann wird die Berufsbildungspolitik zugunsten der Erwachsenen ihre wirtschafts- und sozialpolitische Funktion in der EWG erfüllen können.

1) Vgl. International Labour Office, Unemployment and Structural Change, Geneva 1962, S. 174.

2) Vgl. Ross, A. M./Jane, M., Employment Problems of Older Workers, Berkeley 1960, S. 97 ff.

3) Lt. Auskunft von K. H. Massoth am 3. 8. 1971.

4 Die Bestrebungen zur Harmonisierung der Berufsausbildung in der EWG

41 Die Konzipierung "Europäischer Berufsbilder" als Methode zur Angleichung der Ausbildungsniveaus

Das mit der Angleichung der Ausbildungsniveaus innerhalb der EWG verfolgte Ziel ist ein doppeltes: Einmal soll eine in allen Mitgliedstaaten möglichst gleich geartete und gleich hohe, den Erfordernissen der strukturellen Wandlungsprozesse entsprechende Qualifikation für die verschiedenen Berufe vermittelt werden. Zum anderen soll - um der Freizügigkeit und der Ausübung des freien Niederlassungsrechts volle Wirksamkeit zu verleihen - ein einheitliches Ausbildungsniveau vor allem in jenen Berufen angestrebt werden, in denen die häufigsten Wanderungen von Arbeitskräften der EWG-Staaten stattfinden¹⁾. Die organisatorischen Formen und pädagogischen Methoden zum Erreichen dieser Ziele bleiben den Mitgliedstaaten überlassen. Erfahrungen der Höhen Behörde der EGKS, die in Zusammenarbeit mit den Regierungsstellen und den Berufsorganisationen Mindestnormen für die Berufe "Hauer/Kohlenbergbau" und "Erster Schmelzer/Hochofen" ausgearbeitet hat, zeigen allerdings, daß bereits durch die langwierigen Diskussionen als Nebenwirkung eine gewisse Angleichung der Ausbildung in den Mitgliedstaaten erfolgt²⁾.

In der EWG soll die Angleichung der Ausbildungsniveaus durch die Konzipierung "Europäischer Berufsbilder" geschehen. Bisher ist erst ein solches Berufsbild vom Rat gebilligt worden. Nicht zuletzt liegt die Ursache in der schwerfälligen Methodik des Vorgehens bei der Ausarbeitung. Zunächst erstellte die Kommission Beschreibungen von

1) Vgl. EWG-Kommission, Aktionsprogramm auf dem Gebiet der gemeinsamen Politik der Berufsausbildung, a. a. O., S. 13 f.

2) Vgl. Massoth, K. H., Diskussionsbeitrag, a. a. O., S. 30.

Grundanforderungen in Form von "Gemeinschaftsverzeichnissen zur Angleichung der Ausbildungsstufen für die Tätigkeiten des Drehers, des Universalfräasers und des Universalschleifers mittlerer Qualifikation". Die Gemeinschaftsverzeichnisse beinhalten die für diese Berufe zu vermittelnden Mindestfertigkeiten und -kenntnisse.

Nach Prüfung der Vorschläge durch den Rat entstand ein neues Vorhaben, das "Europäische Berufsbild für die Ausbildung von Facharbeitern an spanenden Werkzeugen"¹⁾, dessen Anwendung nach intensiven Beratungen in einer vom Beratenden Ausschuss für die Berufsausbildung benannten Sachverständigengruppe den Mitgliedstaaten 1970 vom Rat empfohlen wurde²⁾.

Teil I mit dem Titel "Kenntnisse und Fertigkeiten, die während der Ausbildung zu erwerben sind" zählt die Mindestanforderungen auf, die an Dreher, Fräser und Schleifer gestellt werden. Dabei handelt es sich um einen Kompromiß zwischen den in den Mitgliedstaaten geltenden Qualifikationsbedingungen. Diejenigen Mitgliedstaaten, deren Ausbildungsniveau über den in der Empfehlung beschriebenen Anforderungen liegt, können diese beibehalten. Die Aufzählung unterscheidet zwischen gemeinsamen Kenntnissen und Fertigkeiten der drei Berufe und den berufsspezifischen Kenntnissen und Fertigkeiten. Dabei wurde dem

-
- 1) Die Bezeichnung "Europäisches Berufsbild" anstatt "Gemeinschaftsverzeichnis" wurde gewählt, weil dieser Begriff in allen Mitgliedstaaten verständlich ist. - Vgl. EG-Kommission, Vorschlag einer Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten über die Anwendung des Europäischen Berufsbildes für die Ausbildung von Facharbeitern an spanenden Werkzeugmaschinen, Anl. A 1, Brüssel 1969, S. 7 f.
 - 2) EG-Kommission, Empfehlung des Rates vom 29. September 1970 über die Anwendung des Europäischen Berufsbildes für die Ausbildung von Facharbeitern an spanenden Werkzeugmaschinen, Brüssel o. J.

Prinzip der beruflichen Polyvalenz dadurch Rechnung getragen, daß die Grundausbildung für die drei bisher getrennten Berufe des Drehers, Schleifers und Universalfräasers auf einer gemeinsamen Basis geschieht¹⁾.

Teil II mit dem Titel "Prüfungsanforderungen" stellt Leitlinien zur Durchführung von Abschlußprüfungen auf. Diese können in den Mitgliedstaaten durch Prüfungsordnungen ergänzt werden, die ihrerseits Einzelheiten der Prüfungsunterlagen, des Prüfungsablaufs und der Bewertung enthalten²⁾.

Teil III der Empfehlung enthält eine "Vergleichende Übersicht über die auf nationaler Ebene anerkannten Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise". Hier wurde eine Gleichwertigkeitstabelle geschaffen, welche die gegenseitige Anerkennung der Diplome und anderer Befähigungsnachweise zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichen soll³⁾.

Nach Ansicht der Kommission ist das erste "Europäische Berufsbild" ein Modell für die Harmonisierung der Berufsausbildung in der EWG⁴⁾. Es ist allerdings zu fragen, ob ein so umfassendes, sich über mehrere Jahre hinziehendes Verfahren wie bei der Erstellung dieses Berufsbildes bei weiteren Maßnahmen zur Angleichung der Ausbildungsniveaus zweckmäßig ist. Um das beurteilen zu können, ist zu klären, bei welchen Gruppen von Berufen und Tätigkeiten solche Berufsbilder dem tatsächlichen Bedarf der Volkswirtschaften in der EWG und der wanderungswilligen

1) Vgl. EG-Kommission, Empfehlung des Rates über die Anwendung des Europäischen Berufsbildes, a. a. O., S. 12 ff.

2) Vgl. ebenda, S. 22 ff.

3) Vgl. ebenda, S. 29.

4) Vgl. ebenda, S. 9.

Arbeitskräfte entsprechen. Einen Anhaltspunkt dafür geben die Verzeichnisse über die Berufe mit Mangel bzw. Überangebot an Arbeitskräften in der EWG. Für weitere Berufsbilder dürften demnach vor allem Berufe der metallverarbeitenden Industrie (Werkzeugmacher, Maschinenschlosser, Elektromechaniker, Technische Zeichner) und der Bauwirtschaft (Kranführer, Baumaschinenführer, Maurer) in Frage kommen¹⁾.

Die Kommission hat selbst darauf hingewiesen, daß nach Verabschiedung des ersten Modells neue Wege bei der Ausarbeitung "Europäischer Berufsbilder" beschritten werden müßten, da ihre Dienststellen weder personell noch organisatorisch in der Lage seien, weitere in Betracht kommende Berufe in einem den wirtschaftlichen Notwendigkeiten entsprechenden Rhythmus zu bearbeiten²⁾. Ungelöst ist auch noch das Problem, wie der technische Fortschritt in den Berufsbildern genügend schnell berücksichtigt werden kann³⁾. Keinesfalls dürfen diese zu einer Zementierung bestimmter Ausbildungsinhalte führen.

Eine neue Arbeitsmethode zur Erstellung von "Europäischen Berufsbildern" könnte darin bestehen, daß die Kommission

1) Vgl. dazu Verzeichnis der wichtigsten Berufe mit Mangel an Arbeitskräften - Dezember 1969. In: EG-Kommission, Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte in der EWG - 1970, o. O., o. J., Anh. I. - Verzeichnis der wichtigsten Berufe mit Überangebot an Arbeitskräften (zu Beginn des Jahres 1970). In: EG-Kommission, Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte, a. a. O., Anl. II.

2) Vgl. Europäisches Parlament, Bericht im Namen des Ausschusses für Sozial- und Gesundheitsfragen über den Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat (Dok. 89/69) für eine Empfehlung über die Anwendung des Europäischen Berufsbildes für die Ausbildung von Facharbeitern an spanenden Werkzeugmaschinen, Brüssel 1969, S. 6.

3) Vgl. o. V., Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms, a. a. O., S. 17.

Kriterien für die Ausarbeitung festlegt und dann die Berufsorganisationen, die auf der Ebene der Gemeinschaft tätig sind, auffordert, entsprechend diesen Kriterien und der Struktur des ersten vom Rat empfohlenen Berufsbildes weitere Entwürfe auszuarbeiten und der Kommission einzureichen. Diese könnte dann die Entwürfe auf ihre Übereinstimmung mit den definierten Kriterien hin prüfen, dem Beratenden Ausschuß für die Berufsausbildung zur Stellungnahme vorlegen und schließlich die notwendigen Schritte zu ihrer Verabschiedung unternehmen¹⁾. Auf diese Weise wäre die Kommission entlastet, würde jedoch weiterhin im Zentrum der Bemühungen zur Angleichung der Ausbildungsniveaus in der EWG bleiben.

- 42 Die gegenseitige Anerkennung der Befähigungsnachweise als Konsequenz der Angleichung der Ausbildungsniveaus

Art. 57 des EWG-Vertrages sieht Richtlinien für die gegenseitige Anerkennung der Diplome vor, um die Aufnahme selbständiger Tätigkeiten innerhalb der EWG zu erleichtern. Er sagt nichts darüber, daß auch Dokumente und Zeugnisse der Nichtselbständigen rechtlich harmonisiert werden sollen. Das aber fordert der achte der "Allgemeinen Grundsätze" für die Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik²⁾. Danach ist die Anerkennung der Diplome und Befähigungsnachweise nicht nur im Rahmen der Niederlassungsfreiheit³⁾,

1) Vgl. Europäisches Parlament, Bericht im Namen des Ausschusses für Sozial- und Gesundheitsfragen, a. a. O., S. 6 f.

2) Vgl. EWG-Kommission, Beschluß des Rats über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze, a. a. O., S. 18.

3) Innerhalb der Arbeiten zur Verwirklichung des freien Niederlassungsrechts in der EWG bemüht sich die Kommission hinsichtlich einer Reihe von Berufen (u. a. Ingenieur, Architekt, Wirtschaftswissenschaftler) sowohl um die gegenseitige Anerkennung der Diplome als auch um eine gewisse Harmonisierung der Studiengänge in bezug auf die Mindestbedingungen. - Vgl. EG, Presse und Information, Die gegenseitige Anerkennung der Diplome in der Europäischen Gemeinschaft. Europäische Dokumentation o. O., 1969, S. 2 ff.

sondern auch generell für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer unerlässlich und erscheint als notwendige Folge der Bemühungen zur Angleichung der Ausbildungsniveaus. Augenblicklich fehlt es noch an einer geeigneten Methodik für ein solches Vorgehen. Beachtet werden sollte die Überlegung, daß in hochentwickelten Industriestaaten - zu denen alle Mitglieder der EWG zählen - annähernd gleiche Maßstäbe und Kriterien für das durch die Berufsausbildung vermittelte und für die verschiedenen Funktionen erforderliche Wissen gelten. Auch sollte in Betracht gezogen werden, daß selbst innerhalb eines einzelnen Mitgliedsstaates teilweise unterschiedliche und schwer zu vergleichende Ausbildungsniveaus bestehen. Aus diesen Gründen dürfte eine Konzeption, die eine pauschale Anerkennung der Befähigungsnachweise ermöglicht und sich dabei auf gemeinsam festgelegte objektive Kriterien für die Prüfungen stützt, zweckmäßig sein. Ein solches Vorgehen findet eine zusätzliche Begründung in grundsätzlichen Überlegungen zum Wert der Befähigungsnachweise, der auf vielen Gebieten durch den raschen technischen Fortschritt ausgehöhlt wird. Dadurch dürfte sich die Bedeutung der Befähigungsnachweise langfristig verringern.

5 Die gemeinsame Berufsbildungspolitik als flankierendes Instrument anderer Politiken in der EWG

51 Die gemeinsame Berufsbildungspolitik im Dienst der gemeinsamen Agrarpolitik in der EWG

Das im EWG-Vertrag genannte Ziel der harmonischen Entwicklung des Wirtschaftslebens¹⁾ gilt sowohl für die einzelnen Regionen als auch für die Wirtschaftsbereiche der EWG. Seine Realisierung erfordert u. a. eine gemeinsame Agrarpolitik im Sinne des Art. 39, nach dem der

1) Vgl. EWG-Vertrag, Art. 2.

landwirtschaftlichen Bevölkerung durch Erhöhung des pro-Kopf-Einkommens der in diesem Sektor tätigen Personen eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten ist¹⁾. Eine Steigerung der Primäreinkommen läßt sich theoretisch auf einem der folgenden Wege oder durch eine Kombination derselben erzielen:

- durch Vergrößerung der Absatzmengen;
- durch Erhöhung der relativen Preise für Agrarerzeugnisse;
- durch Senkung der Produktionskosten²⁾.

Da die Möglichkeiten zur Steigerung der Absatzmengen landwirtschaftlicher Produkte begrenzt sind und jede Politik der Stützung der Agrarpreise handelspolitische und finanzielle Grenzen findet, muß die gemeinsame Agrarpolitik eine Lösung des Einkommensproblems über die Senkung der Stückkosten anstreben. Diese Kostensenkung kann nur durch eine bessere Kombination der Produktionsfaktoren, durch Produktivitätsfortschritte also, erreicht werden. Im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik sieht das "Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft" deshalb eine beschleunigte Verminderung der Zahl der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen bei gleichzeitiger Verbesserung der Agrarstrukturen sowie der technischen Produktionsbedingungen vor³⁾. Eine solche Agrarstrukturpolitik kann allerdings nur im Zusammenhang mit dem Wachstum der Gesamtwirtschaft⁴⁾ und der

1) Vgl. EWG-Vertrag, Art. 39.

2) Vgl. EG-Kommission, Entwurf des zweiten Programms, a. a. O., Kap. IV: Agrarpolitik, S. 11 ff.

3) Vgl. dieselbe, Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel 1968, S. 19.

4) Die Kommission hält global eine reale Wachstumsrate von 3 % für erforderlich, damit die überschüssigen landwirtschaftlichen Arbeitskräfte von den beiden anderen Wirtschaftssektoren absorbiert werden können. - Vgl. EG, Presse und Information, Die gemeinsame Agrarstrukturpolitik (II), Europäische Dokumentation, Schriftenreihe Landwirtschaft o. O., 1969, S. 2.

gleichzeitigen Erschließung der wirtschaftsschwachen Regionen im ländlichen Sektor Erfolg haben¹⁾. Sie soll durch gemeinsame Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Berufsbildung gefördert und flankiert werden. Die Berufsbildungspolitik sieht sich dabei zwei zentralen Aufgaben gegenüber:

- der Intensivierung der Berufsbildung derjenigen Arbeitskräfte, die in einer modernisierten Landwirtschaft verbleiben wollen. Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Betriebe im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik können langfristig nur dann die erhoffte Wirkung erzielen, wenn es gleichzeitig gelingt, durch die Bildungspolitik die Verhaltensweisen der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen so zu entwickeln, daß sie von sich aus versuchen, auftretende Probleme durch eigene Dynamik zu bewältigen²⁾;
- der Verbesserung der Bedingungen für den Wechsel landwirtschaftlicher Erwerbstätiger in eine nicht-landwirtschaftliche Berufstätigkeit, denn eine Reform der Agrarstruktur ist nur durch eine solche Abwanderung möglich.

Für die Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der Landwirtschaft ist von der Kommission ein spezifisches Aktionsprogramm erarbeitet worden, das sich auf die Art. 128 und 41 des EWG-Vertrages stützt³⁾.

1) Vgl. Priebe, H./Möller, H., Regionale Wirtschaftspolitik als Voraussetzung einer erfolgreichen Agrarpolitik. Studien der EWG-Kommission, Reihe Landwirtschaft, Nr. 4, S. 5.

2) Vgl. Meinhold, K., Der Beitrag von Bildung und Beratung zur Förderung der Landwirtschaft. In: Grenzen und Möglichkeiten einzelstaatlicher Agrarpolitik. Hrsg. Herlemann, H. H., München, Basel, Wien 1964, S. 181.

3) EWG-Kommission, Aktionsprogramm auf dem Gebiet der gemeinsamen Politik der Berufsausbildung in der Landwirtschaft, Brüssel 1965.

511 Die Intensivierung der Berufsbildung der in der
Landwirtschaft der EWG verbleibenden Arbeitskräfte

5111 Spezifische Konsequenzen der strukturellen Wandlungs-
prozesse für die Berufsbildung der landwirtschaft-
lichen Arbeitskräfte

Die Entwicklung der Landwirtschaft im Gemeinsamen Markt tendiert dazu, auch kleinste - früher häufig auf Selbstversorgung eingestellte - Bauernhöfe in kaufmännische Unternehmen zu verwandeln, die für einen anonymen Markt produzieren. Änderungen in den ökonomischen Bedingungen in der Landwirtschaft haben in fast allen Zweigen dieses Sektors zu erheblichem technischen Fortschritt geführt. Dadurch stiegen Zahl und Art der möglichen Produktionsverfahren im Vergleich zu früheren Wirtschaftsperioden wesentlich an. Eine solche Produktionsweise stellt den modernen Landwirt vor stets neue und vielseitige Aufgaben. Er muß nicht nur zu jeder Zeit in der Lage sein, die Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten abzuschätzen, sondern auch fähig sein zu erkennen, was er zu wettbewerbsfähigen Kosten anbieten kann¹⁾. Diesen Erfordernissen steht die Tatsache gegenüber, daß auf seiten der Betriebsinhaber die Kenntnis um die Anwendungsmöglichkeiten der neuen Produktionsverfahren den objektiv gegebenen Möglichkeiten in vielen Fällen nicht entspricht²⁾.

Auch für die unselbständig in der Landwirtschaft Beschäftigten sind die Konsequenzen der strukturellen Entwicklungs-

1) Vgl. Catella, F., Die Anpassung der landwirtschaftlichen Berufsausbildung an die wirtschaftliche und technische Entwicklung sowie an den sozialen Fortschritt unter besonderer Berücksichtigung der gemeinsamen Agrarpolitik. In: Dokumente des Kolloquiums, a. a. O., S. 322.

2) Vgl. Niehaus, H., Leitbilder der Wirtschafts- und Agrarpolitik in der modernen Gesellschaft, Stuttgart 1957, S. 169 f.

prozesse in diesem Sektor abzusehen. Nimmt der Bedarf an ungelernten Arbeitnehmern und auch an Saisonfacharbeitern infolge der veränderten Produktionsbedingungen ab¹⁾, so steigt die Nachfrage nach Spezialarbeitskräften (z. B. Traktorführern, Molkereifachleuten). Vor allem werden in Zukunft in weit größerem Umfang als bisher Landwirtschaftstechniker und Landmaschinenmechaniker benötigt, um die Ergebnisse der agronomischen Forschung und der Konstruktion arbeitssparender Maschinen in der Praxis anwenden und die Maschinen warten zu können²⁾.

Daraus ergeben sich für das gemeinsame Vorgehen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Berufsbildung der in der Landwirtschaft verbleibenden Personen zwei zentrale Aufgaben:

- die Ausbildung von Betriebsführern, die in der Lage sind, sich einem möglichst intensiven Wettbewerb auch in diesem Sektor der Volkswirtschaft zu stellen;
- die Ausbildung von Facharbeitern gemäß dem spezifischen regionalen Bedarf.

Gelingt es der gemeinsamen Berufsbildungspolitik, beiden Kategorien so umfassende Kenntnisse zu vermitteln, daß sie notwendige Änderungen der Produktionsverfahren vollziehen bzw. mitvollziehen können, so leistet sie sowohl einen Beitrag zu einer größeren Flexibilität der landwirtschaftlichen Betriebsstrukturen und damit der

1) Vgl. Catella, F., a. a. O., S. 324.

2) Vgl. Lutz, B., Sozialwissenschaftliche Dokumentation. Entwicklungstendenzen ausgewählter Ausbildungsberufe. In: Berufsaussichten und Berufsausbildung in der Bundesrepublik. Eine Dokumentation des STERN. Hrsg. Lutz, B., Bauer, L., von Kornatzki, J., Hamburg 1965, S. 59.

Agrarproduktion als auch zur Einkommensverbesserung der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen¹⁾.

5112 Die landwirtschaftliche Berufsbildungspolitik in den Mitgliedstaaten

Die Mitgliedstaaten der EWG haben in den letzten Jahren beträchtliche Anstrengungen unternommen, um die landwirtschaftliche Berufsbildung den ökonomisch-technischen Erfordernissen anzupassen. Eine Vorbedingung zur Anhebung des Ausbildungsniveaus ist die Angleichung des Standards der ländlichen an den der städtischen Volksschulen. Erst dadurch wird es der Landjugend möglich, qualifizierte berufliche Ausbildungswege einzuschlagen²⁾. Die bisherigen einzelstaatlichen Initiativen bewirkten durchaus eine Verbesserung der vom allgemeinen Schulwesen vermittelten Ausbildung im ländlichen Raum.

Auch ein zahlenmäßiger Anstieg der Absolventen und eine Erhöhung des Niveaus der Berufsausbildung sind erfreulicherweise zu verzeichnen. Der in allen Staaten gestiegene Bedarf an landwirtschaftlichen Technikern konnte weitgehend gedeckt werden. Außerdem zeigt sich heute das Angebot an Fachausbildungswegen erheblich breiter gestreut als bei Gründung der EWG. So öffnen sich in Belgien, den Niederlanden, Frankreich und Italien den Absolventen der höheren landwirtschaftlichen Schulen jetzt Wege zu den Universitäten bzw. landwirtschaftlichen Hochschulen³⁾. Die Zahl der Schüler, die sich 1966/1967 in einer landwirt-

1) Vgl. EG-Kommission, Entwurf des zweiten Programms, a. a. O., Kap. IV, S. 22.

2) Vgl. Schmidt-Volkmar, A., Die Rationalität der Europäischen Agrarpolitik, Göttingen 1967, S. 121.

3) Vgl. EG-Kommission, Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, o. O., o. J., S. 100 f.

schaftlichen Berufsausbildung in der EWG befanden, gliedert Übersicht 8 in drei Qualifikationsstufen. Während in Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland ein Großteil der Schüler nur eine einfache Ausbildung erhält, zeigt sich das Verhältnis von unterem zu mittlerem Niveau in Belgien und in den Niederlanden wesentlich ausgewogener. In Luxemburg beträgt die Anzahl der Schüler mit mittlerer Ausbildung sogar fast das Zehnfache derer mit einfacher Ausbildung. Die italienischen Zahlen - hier liegen für die einfache Ausbildung keine Werte vor - entsprechen im mittleren und höheren Niveau denen der Bundesrepublik Deutschland.

Als Ziel gemeinsamen Vorgehens streben die Mitgliedstaaten an, den Jugendlichen der ländlichen Gebiete der EWG geographisch gut verteilte und modern ausgestattete Ausbildungseinrichtungen und -plätze in ausreichender Zahl zur Verfügung zu stellen. Nach Auffassung der Kommission sollte das berufliche Bildungswesen zudem die Möglichkeit bieten, während der Ausbildung in einen anderen Beruf sowohl in der Landwirtschaft als auch im sekundären oder tertiären Sektor überzuwechseln¹⁾. Sicherlich verlangt dies eine größere Flexibilität der Ausbildungsstrukturen, als sie bis jetzt in den Mitgliedstaaten gegeben ist.

Ihre Hauptfrüchte werden die in den letzten Jahren auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Berufsausbildung der Jugendlichen unternommenen Bemühungen allerdings erst in etwa 10 bis 15 Jahren - mit dem Generationswechsel - tragen, da meist erst nach dieser Zeit die jetzt ausgebildeten Kräfte die Leitung eines Betriebes übernehmen werden²⁾. Heute ist die Landwirtschaft noch immer derjenige Wirt-

1) Vgl. EG-Kommission, Memorandum zur Reform der Landwirtschaft, a. a. O., S. 45.

2) Vgl. dieselbe, Bericht über die Agrarstrukturpolitik, a. a. O., S. 100.

Übersicht 8:

Zahl der Schüler nach der Art der landwirtschaftlichen Ausbildung (1966 - 67) und bezogen auf je 1 000 Personen der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung (einschließlich Fortbildungskurse und Teilzeitunterricht)

	Bundesrepublik Deutschland (1965-1966)	Belgien (1965-1966)	Frankreich	Italien (1)	Luxemburg	Niederlande (2)
Zahl der Schüler mit einfacher Ausbildung	301 752 101,8	20 741 101,1	199 447 58,4	-	49 2,5	30 268 80,7
Zahl der Schüler mit mittlerer Ausbildung	24 101 8,1	15 155 73,9	38 039 11,1	35 761 7,2	425 22,3	22 602 60,2
Zahl der Schüler mit höherer Ausbildung	2 380 0,8	626 3 (1963-64)	3 036 0,8 (1963-64)	3 766 0,7 (1965-66)	- -	1 792 4,7 (1964-65)

(1) Ohne Teilzeitunterricht und landwirtschaftlichen Hauswirtschaftsunterricht

(2) Ohne landwirtschaftlichen Hauswirtschaftsunterricht

Quelle: EG-Kommission, Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft,
a. a. O., S. 103.

schaftsbereich in der EWG, der die meisten Personen ohne angemessene Berufsausbildung beschäftigt¹⁾. Deshalb sind Maßnahmen zur beruflichen Bildung der Erwachsenen in diesem Sektor von besonderer Bedeutung, um den Erfordernissen der modernen Landwirtschaft auf allen Befähigungsstufen zu entsprechen. Landwirtschaftliche Berufsbildungspolitik zugunsten von Erwachsenen kann im wesentlichen nur - und zwar noch stärker als in den anderen Bereichen der Volkswirtschaft - unmittelbar praktische Ziele verfolgen, denn vielfach fehlt es den zu Bildenden aufgrund mangelnder Ausbildung in der Jugend an abstraktem Denkvermögen, um theoretisch komplizierte Grundsätze leicht zu verstehen²⁾. Daher erscheint für diesen Personenkreis die Schnellausbildung als geeignetes Instrument zur Anpassung an die Anforderungen, die sich für die landwirtschaftliche Erwerbsbevölkerung aus der Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik ergeben.

Neben der Schnellausbildung stehen der Berufsbildungspolitik zugunsten der Erwachsenen zwei weitere Wege zur geistigen Förderung landwirtschaftlicher Erwerbstätiger zur Verfügung, nämlich Fortbildung und Beratung. Die Beratungssituation ist durch den Wunsch der Betriebsleiter gekennzeichnet, Entscheidungshilfen für die Lösung situationsabhängiger Probleme zu erhalten³⁾. Die Beratung umfaßt in den einzelnen Mitgliedstaaten zwar etwa die gleichen Problemkreise, jedoch mit unterschiedlicher Akzentuierung.

1) Vgl. EG-Kommission, Bericht über die Agrarstrukturpolitik, a. a. O., S. 100.

2) Vgl. Catella, F., a. a. O., S. 340 f.

3) Vgl. Meinhold, K., a. a. O., S. 185.

5113 Initiativen der Kommission zur Berufsbildung der in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte

Auch die Kommission hat in Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik Initiativen ergriffen, um die Landwirte in die Lage zu versetzen, die Rentabilität modernisierter Unternehmen zu erreichen bzw. zu sichern und - unter Umständen - ihre Produktion umzustellen. So hat die Generaldirektion Landwirtschaft 1966 die Berufsbilder "Leiter eines landwirtschaftlichen Betriebs 1980" und "Landmaschinenführer" ausgearbeitet, welche die für diese Funktionen notwendigen Kenntnisse und Fertigkeiten aufzeigen¹⁾. Allerdings führte diese Initiative der Kommission bisher nicht zu einem Tätigwerden des Rats gegenüber den Mitgliedstaaten.

Angesichts der Entwicklung der Landwirtschaft sind auch in diesem Sektor Berufsumschulungen unumgänglich. Dazu sind für die Landwirte und deren qualifizierte Arbeitnehmer Beihilfen notwendig, die der Tatsache Rechnung tragen, daß die betreffenden Personen während der Umschuldungsdauer ihre Arbeitsplätze verlassen müssen. In diesem Sinne hat die Kommission 1965 dem Rat einen Vorschlag unterbreitet, der Gemeinschaftsbeiträge zur Berufsumschulung derjenigen in der Landwirtschaft Erwerbstätigen vorsieht, die innerhalb dieses Sektors ihren Beruf wechseln möchten. Es wurde angeregt, teilweise die Verwaltungskosten der Umschulungsstellen zu übernehmen und den Teilnehmern der Maßnahmen individuelle

1) Vgl. EG-Kommission, Entwurf des Berichtes über die zu berücksichtigenden Prioritäten auf dem Gebiete der Berufsausbildung in der Landwirtschaft, o. O., o. J., S. 14. - EG, Presse und Information, Die Berufsausbildung im Dienst der gemeinsamen Agrarpolitik. Europäische Dokumentation, Schriftenreihe Landwirtschaft, o. O., 1970, S. 4.

Zulagen zu gewähren. Der Rat traf jedoch keine Entscheidung darüber¹⁾.

Ein anderer Kommissionsvorschlag aus dem gleichen Jahr sah Gemeinschaftsbeiträge zur Förderung der Fachausbildung von Beratern der Informationsstellen für den Berufswechsel landwirtschaftlicher Arbeitskräfte²⁾ vor. Der "Ständige Agrarstrukturausschuß" sollte über die Mindestbedingungen, welche die zu diesem Zweck von den Mitgliedstaaten zu schaffenden Fortbildungs- und Spezialisierungsschulen zu erfüllen haben, konsultiert werden. Eine regionale Differenzierung der Maßnahmen war vorgesehen, wodurch die enge Anlehnung an die Politik zur Verbesserung der Agrarstruktur deutlich wird³⁾. Dieser Vorschlag wurde nach Erörterung in den zuständigen Instanzen des Rats an die Kommission zurückgeleitet, um auch die im Programm "Landwirtschaft 1980" gesteckten Ziele berücksichtigen zu können⁴⁾.

Das jahrelange Unvermögen des Rats, dringend notwendige Entscheidungen zur Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der Landwirtschaft zu treffen, ist vom Standpunkt der Gemeinschaftssolidarität her zu bedauern. Die mangelhafte Kooperationsbereitschaft einiger Vertragspartner dürfte hauptsächlich auf deren negative Haltung zu der in den Kommissionsvorschlägen vorgesehenen gemein-

-
- 1) Die Auskunft erhielt d. Verf. von K. H. Massoth am 3. 8. 1971. - Vgl. dazu auch Boedler, H., Berufliche Bildungspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: BABl. 2/1970, S. 88 f.
 - 2) Die Tätigkeit der Informations- und Berufsumschulungsstellen heißt jetzt "sozio-ökonomische Beratung".
 - 3) Vgl. Dams, T., Probleme und Ansätze einer Agrarstrukturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: Regionale Wirtschaftspolitik und Agrarstrukturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Hiltrup bei Münster o. J., S. 95.
 - 4) Vgl. EG, Presse und Information, Die Berufsausbildung im Dienst der gemeinsamen Agrarpolitik, a. a. O., S. 4.

samen Finanzierung der Vorhaben zurückzuführen sein, obwohl diese im EWG-Vertrag für die landwirtschaftliche Berufsbildungspolitik ausdrücklich vorgesehen ist¹⁾. Auch könnte die Befürchtung einiger Mitgliedstaaten, die Kommission wolle "von oben" Einfluß auf die Berufsbildungssysteme nehmen, die Haltung dieser Staaten beeinflußt haben. So waren nationale Interessen und Kompetenzdenken stärker als evidente ökonomische und soziale Sachzwänge.

1971 hat die Kommission neue Vorschläge für eine Richtlinie des Rates "betreffend die sozio-ökonomische Information und berufliche Qualifikation der in der Landwirtschaft tätigen Personen"²⁾ unterbreitet. Danach sollen sich die gemeinsamen Maßnahmen der Mitgliedstaaten der EWG zur Verbesserung der Agrarstruktur auf gemeinschaftliche Kriterien stützen und durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften der einzelnen Staaten durchgeführt werden. Der Richtlinienentwurf sieht vor, daß die Mitgliedstaaten Beihilfesysteme für die Errichtung, den Ausbau und den Betrieb von Stellen für die sozio-ökonomische Information und von Fortbildungsstätten in ländlichen Gebieten und für den Besuch dieser Institutionen einführen. Die Gemeinschaft soll den einzelnen Staaten durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abt. Ausrichtung, 25 % der im Rahmen der Vorschriften des Richtlinienentwurfs getätigten Ausgaben erstatten³⁾.

Eine Annahme des Richtlinienentwurfs der Kommission "betreffend die sozio-ökonomische Information und berufliche Qualifikation der in der Landwirtschaft tätigen Personen" durch den Rat wäre ein Fortschritt auf dem Weg der gemeinsamen Agrarpolitik. Auf diese Weise würde die

1) Vgl. die Ausführungen S. 15.

2) EG-Kommission, Geänderter Vorschlag einer Richtlinie des Rates betreffend die sozio-ökonomische Information und berufliche Qualifikation der in der Landwirtschaft tätigen Personen. In: Abl. vom 26. 7. 1971, o. O., 1971, S. 18 ff.

3) Vgl. ebenda.

gemeinsame Berufsbildungspolitik wirksam zum Erreichen der in Art. 39 Abs. 1 des EWG-Vertrages genannten Ziele beitragen, insbesondere zur Steigerung der Produktivität der Landwirtschaft durch den bestmöglichen Einsatz des Produktionsfaktors Arbeit und zur Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung¹⁾.

512 Die Berufsumschulung als Steuerungsfaktor der Abwanderung aus der Landwirtschaft

Während die Landwirtschaft noch in allen Mitgliedstaaten der EWG mehr Arbeitskräfte bindet als notwendig sind, um der Nachfrage der Konsumenten zu entsprechen, begrenzt andererseits Arbeitskräftemangel spürbar die Leistungen anderer Branchen. Der Arbeitsplatzwechsel von Personen aus der Landwirtschaft in den sekundären und tertiären Wirtschaftssektor erfüllt somit eine Doppelfunktion: Einmal trägt er zur Einkommenssteigerung der in der Landwirtschaft verbleibenden Menschen bei, ohne dadurch die Erzeugung des notwendigen Güterangebots der Landwirtschaft zu gefährden. Zum anderen begünstigt er durch den Struktureffekt auch das gesamtwirtschaftliche Wachstum. Zu einer Steigerung der arbeitsbezogenen Produktivität in der Landwirtschaft selbst tritt also eine Begünstigung der Branchen mit hoher arbeitsbezogener Produktivität, vor allem im sekundären Sektor. Dieser kann einen beträchtlichen Teil seines Arbeitskräftebedarfs durch aus dem primären Sektor ausscheidende Personen decken, und zwar um so erfolgreicher, wenn eine angemessene Politik der Berufsberatung und -umschulung durchgeführt wird²⁾.

1) Vgl. EWG-Vertrag, Art. 39.

2) Vgl. EWG, AmW, Entwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 76.

Der Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft war bisher und wird auch in diesem Jahrzehnt ein äußerst wichtiger Prozeß im Rahmen der Umstrukturierung der Arbeitsmärkte der EWG sein. Dabei sank die Zahl der Beschäftigten schneller als diejenige der Betriebe, denn die Abwandernden waren vor allem Lohnarbeitskräfte und mithelfende Familienangehörige¹⁾. Nach den Voraussetzungen der Kommission dürfte die Zahl der in der Landwirtschaft tätigen Arbeitskräfte in der EWG bis 1980 weiter auf 5 bis 5,5 Millionen zurückgehen und damit einen Anteil an der Gesamterwerbsbevölkerung erreichen, der zwischen dem der USA und Großbritanniens liegt²⁾. Allerdings ist die Verminderung der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung auf die Hälfte des Standes von 1970 im laufenden Jahrzehnt kein wirklicher Maßstab für die Verlagerung von Arbeitskräften aus dem primären Sektor in die übrigen, da auch ältere Erwerbstätige aus dem Produktionsprozeß ausscheiden³⁾, doch werden mehr als 2 Millionen Personen im Alter von 20 bis 55 Jahren die Landwirtschaft verlassen und anderen Berufen nachgehen müssen⁴⁾.

Sicherlich wird sich die kontinuierliche Abwanderung, die sowohl auf dem Streben der in der Landwirtschaft Tätigen nach besseren Einkommens- und Lebensbedingungen als auch auf der demographischen Struktur der landwirtschaftlichen Erwerbsbevölkerung beruht, auch ohne eine

1) Vgl. EG-Kommission, Bericht über die Agrarstrukturpolitik, a. a. O., S. 21.

2) Vgl. dieselbe, Die Entwicklung des Arbeitsmarkts, a. a. O., S. 21. - Dieselbe, Stellungnahme der Kommission an den Rat über die Reform des Europäischen Sozialfonds (Artikel 126 EWG-Vertrag), Brüssel 1969, S. 6.

3) Vgl. dieselbe, Entwurf des zweiten Programms, a. a. O., Kap. IV, S. 9 f.

4) Vgl. dieselbe, Stellungnahme über die Reform des Europäischen Sozialfonds, a. a. O., S. 6.

besondere Politik in einem schnellen Tempo vollziehen. Dieser Prozeß sichert jedoch nicht automatisch die Verbesserung der Agrarstrukturen. Vielmehr ist es notwendig, Maßnahmen zur Steuerung der Entwicklung zu treffen. Solche Bemühungen müssen versuchen, die Modalitäten des Übergangs der landwirtschaftlichen Erwerbstätigen in die anderen Wirtschaftsbereiche soweit wie möglich den gesamtwirtschaftlichen Interessen entsprechend zu gestalten und unter sozial annehmbaren Bedingungen zu vollziehen. Es gilt deshalb, bisher oft spontanes Abwandern mehr durch Initiativen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaftsorgane im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zu steuern. Hier kann die gemeinsame Berufsbildungspolitik eine wesentliche organische Verbindung zwischen der Agrarpolitik und der übrigen Wirtschafts- und Sozialpolitik darstellen¹⁾, wenn eine gezielte Berufsumschulung der aus der Landwirtschaft ausscheidenden Kräfte in den sekundären Sektor und den Dienstleistungsbereich zum Kernstück der Steuerungsbemühungen wird.

Bisher allerdings war die Zahl derjenigen aus der Landwirtschaft wechselnden Arbeitskräfte, die bei den Berufsbildungszentren oder den Arbeitsvermittlungen der Mitgliedstaaten vorsprachen, um sich umschulen zu lassen, noch relativ gering. Die Ursachen dafür, daß der Wechsel aus der Landwirtschaft in andere Berufe bisher zumeist ohne Umschulung erfolgte, sind mannigfaltig. Neben objektiven Hinderungsgründen waren auch interessenpolitisch motivierte Ansichten und Haltungen dafür verantwortlich, wenn nämlich die Bauernverbände die Abwanderung aus der Landwirtschaft häufig als beklagenswertes Schicksal hinstellten²⁾.

1) Vgl. EG-Kommission, Entwurf des zweiten Programms, a. a. O., Kap. IV, S. 15 f.

2) Vgl. dieselbe, Berufliche Neueingliederung, a. a. O., S. 45 ff, 52 ff.

Ein wichtiger sachlicher Gesichtspunkt ist es sicherlich, daß die mechanisierte und automatisierte Produktion Arbeitsplätze anbietet, deren Ausfüllung nicht einer vollständigen Berufsausbildung bedarf. Eine echte berufliche Qualifizierung mochte deshalb den aus der Landwirtschaft in andere Wirtschaftsbereiche wechselnden Kräften vielfach unnötig erscheinen.

Auch das Baugewerbe hatte stets einen relativ starken Bedarf an Ungelernten bzw. kurzfristig Angelernten. Die Bauwirtschaft ist ein bevorzugtes Abwanderungsziel landwirtschaftlicher Arbeitnehmer. Dafür mag einmal die in mancher Hinsicht ähnliche Arbeit (körperliche Beanspruchung, Arbeit im Freien) verantwortlich sein, doch ebenfalls - vielleicht sogar primär - die finanzielle Attraktivität dieser Tätigkeit. Auch im Baugewerbe verlieren die ungelernten Hilfsarbeiter immer mehr an Bedeutung. Somit kann in Krisenzeiten am ehesten auf sie verzichtet werden. Perioden konjunktureller Abschwächung haben gezeigt, daß beruflich unqualifizierte Arbeitskräfte - nicht zuletzt solche, die aus der Landwirtschaft stammen - auch im Bauwesen verstärkt dem Risiko der Arbeitslosigkeit ausgesetzt sind¹⁾.

Ein weiterer "objektiver" Hinderungsgrund für die berufliche Umschulung der aus der Landwirtschaft ausscheidenden Arbeitskräfte liegt in der Tatsache der häufig nicht allzu großen Differenz zwischen dem Lohn eines Ungelernten bzw. Angelernten und dem eines Facharbeiters. Eine länger

1) Eine Untersuchung des bayerischen Arbeitsmarktes der Rezessionsjahre 1966/67 ergab, daß sich unter den Arbeitslosen aus ungelernten bzw. angelernten Tätigkeiten in erheblichem Umfang Arbeitskräfte befanden, die in den Vorjahren aus der Landwirtschaft abgewandert waren. - Vgl. Probleme des bayerischen Arbeitsmarktes. Eine Untersuchung des Arbeitsmarktgeschehens 1966/67. Hrsg. Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziale Fürsorge, München 1968, S. 133.

dauernde Berufsbildung - mit einem möglicherweise trotz Unterhaltsbeihilfe ins Gewicht fallenden Einkommensverzichts - erscheint oft nicht als lukrativ¹⁾.

Der Wert einer beruflichen Umschulung wird für bisher in der Landwirtschaft Erwerbstätige auch durch folgende Überlegung in Frage gestellt: Ein erheblicher Teil der Berufstätigen in den übrigen Wirtschaftssektoren besitzt zwar eine vollständige Ausbildung in einem bestimmten Beruf, ist inzwischen jedoch in einem anderen tätig. Es bedarf wohl keiner weiteren Begründung, daß die Zweckmäßigkeit beruflicher Qualifizierung durch planlose Ausbildungen in Berufen ohne Zukunft, die für die Ausgebildeten kaum von Nutzen sind, erheblich gemindert wird²⁾.

Auch ist zu bedenken, daß viele potentielle Umschüler in Regionen beheimatet sind, in denen außerhalb der Landwirtschaft kaum geeignete Arbeitsplätze vorhanden sind. Es fehlen also Arbeitsmöglichkeiten, die eine Umschulung attraktiv erscheinen lassen. Insofern setzt eine erfolgreiche Agrarstrukturpolitik regionale Industrialisierungsmaßnahmen voraus.

Aus diesen Ursachen für das bisher mangelnde Interesse der aus der Landwirtschaft ausscheidenden Erwerbstätigen an einer beruflichen Umschulung ergibt sich, daß die gemeinsame Berufsbildungspolitik in der EWG Verbesserungen vor allem in zwei Hauptrichtungen vornehmen muß, wenn sie ein wirksamer Steuerungsfaktor des Wechsels landwirtschaftlicher Arbeitskräfte in nichtlandwirtschaftliche Berufe sein will. Einmal müssen jene Personen, die ihre landwirtschaftliche Beschäftigung aufzugeben wünschen, über die sich ihnen bietenden Umschulungs- und Berufsmöglichkeiten besser informiert und beraten werden als es bisher

1) Vgl. EG-Kommission, Berufliche Neueingliederung, a. a. O., S. 48 ff.

2) Vgl. ebenda, S. 50.

teilweise in der Gemeinschaft der Fall ist. Vor allem in Frankreich und Italien existieren noch nicht genügend Berufsberatungsstellen für die Landbevölkerung. Weiter fortgeschritten ist die Dezentralisation der Berufsberatung in Belgien und der Bundesrepublik Deutschland. In den Niederlanden arbeiten die zuständigen Behörden mit den berufsständischen Organisationen intensiv zusammen, um gemeinsam ein Maximum an beruflicher Information und Beratung zu erzielen¹⁾.

Zum anderen bedarf es vermehrter finanzieller Mittel, um auf jene landwirtschaftlichen Beschäftigten, die aus diesem Sektor ausscheiden, einen Anreiz auszuüben, sich beruflich zu qualifizieren. Gut gelöst erscheint dieses Problem in Frankreich, das seine gesamte Politik zur beruflichen Umschulung abwandernder landwirtschaftlicher Arbeitskräfte über den Sozialfonds zur Verbesserung der Agrarstruktur (Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles - FASASA) finanziert. Der Fonds wendet sich an Landwirte, deren Söhne und landwirtschaftliche Arbeitnehmer. Von 1964 bis 1967 nahmen etwa 18 200 Personen an Lehrgängen teil, die in speziell geschaffenen Umschulungsstätten durchgeführt wurden²⁾.

In der Bundesrepublik Deutschland haben einige Bundesländer besondere Umschulungslehrgänge für die landwirtschaftlichen Erwerbstätigen veranstaltet, die gemeinsam von den Länderregierungen, der damaligen BAVAV und den Handwerkskammern ausgearbeitet, durchgeführt und finanziert wurden³⁾. Seit 1969 wird die Berufsumschulung durch das

1) Vgl. EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 74 f.

2) Vgl. EG-Kommission, Bericht über die Agrarstrukturpolitik, a. a. O., S. 114 f.

3) Vgl. dieselbe, Berufliche Neueingliederung, a. a. O., S. 28 ff.

Arbeitsförderungsgesetz wirkungsvoll gefördert. Die bisherigen Maßnahmen lassen die Erkenntnis zu, daß eine allzu enge Verkettung von Agrarstrukturverbesserung und Berufsumschulung - etwa indem die Umschulungsförderung von der Landabgabe abhängig gemacht wird - nicht zweckmäßig ist, da sich unter diesen Umständen nur wenige Kleinbauern zur Teilnahme an Umschulungen bereit zeigen¹⁾.

Der bereits in seinen Auswirkungen für die in der Landwirtschaft verbleibenden Arbeitskräfte diskutierte Richtlinienvorschlag der Kommission "betreffend die sozio-ökonomische Information und die berufliche Qualifikation der in der Landwirtschaft tätigen Personen"²⁾ sieht auch für die aus der Landwirtschaft abwandernden umschulungswilligen Erwerbstätigen eine Beihilferegulung in allen Mitgliedstaaten der EWG vor. Sie soll diesen Personen während der Umschulungsdauer ein angemessenes Einkommen sowie die Gewährung oder Beibehaltung des Rechts auf Leistungen der Sozialversicherung sichern. Eine Annahme des Vorschlags durch den Rat würde die Mitgliedstaaten verpflichten, den Bestimmungen der Richtlinie binnen 12 Monaten nachzukommen³⁾.

Der Richtlinienvorschlag enthält auch Bestimmungen über eine Gemeinschaftsfinanzierung. Als Übergangsregelung ist vorgesehen, daß der EAGFL, Abt. Ausrichtung, 25 % der Kosten für die Berufsumschulung der Personen, die eine nichtlandwirtschaftliche Tätigkeit aufnehmen wollen, bis zu dem Zeitpunkt erstattet, wann der erneuerte Europäische Sozialfonds aufgrund von Art. 4 des Beschlusses

1) Vgl. EG-Kommission, Berufliche Neueingliederung, a. a. O., S. 82.

2) Vgl. die Ausführungen S. 122.

3) Vgl. EG-Kommission, Geänderter Vorschlag, a. a. O., S. 21.

Nr. 71/66/EWG des Rates die Möglichkeit erhält, zugunsten dieses Personenkreises wirksam zu intervenieren¹⁾. Zwar hat die Gemeinschaft die beruflichen Umschulungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten auch bisher schon durch Mittel des Europäischen Sozialfonds gefördert, doch konnte der Fonds aufgrund seiner Wirkungsweise²⁾ kaum zur Lösung der Umschulungsprobleme der aus der Landwirtschaft in eine andere Berufstätigkeit wechselnden Arbeitskräfte beitragen³⁾. Sowohl die bereits in den letzten Jahren geschaffenen oder bei Annahme des Richtlinienvorschlags der Kommission durch den Rat noch zu institutionalisierenden Beihilferegelungen auf einzelstaatlicher Ebene als auch die angestrebten flexibleren Formen der Gemeinschaftsfinanzierung sind dagegen geeignet, die Berufsumschulung für die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte attraktiver als bisher zu gestalten und zu einem wirksamen Steuerungsinstrument der Abwanderung aus dem primären Sektor werden zu lassen.

52 Die Funktion der gemeinsamen Berufsbildungspolitik
aus der Sicht der regionalen Wirtschaftspolitik
in der EWG

Den Gegenstand der Regionalpolitik in der EWG bilden "die Standortbedingungen für die Tätigkeit der Wirtschaft und für den Menschen unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Technik und der Wirtschaft, der Bedürfnisse der Bevölkerung und der typischen Merkmale der Gebiete"⁴⁾. Eine Hauptaufgabe der Regionalpolitik besteht darin, in den bisher ökonomisch unterentwickelten Gebieten der Mitgliedstaaten durch geeignete Maßnahmen die nötigen

1) Vgl. EG-Kommission, Geänderter Vorschlag, a. a. O., S. 22.

2) Vgl. dazu die Ausführungen S. 168 ff.

3) Vgl. EG-Kommission, Memorandum zur Reform der Landwirtschaft, a. a. O., S. 45 f. - Dieselbe, Bericht über die Agrarstrukturpolitik, a. a. O., S. 114.

4) Dieselbe, Eine Regionalpolitik für die Gemeinschaft, o. O., 1969, S. 22.

Voraussetzungen für die Entfaltung wirtschaftlicher Initiativen zu schaffen. Auf diese Weise sollen alle Regionen¹⁾ die Möglichkeit einer Beteiligung am wirtschaftlichen Wachstum erhalten, die gesamtwirtschaftlich zunehmende Bedeutung durch die Tatsache gewinnt, daß die weitere wirtschaftliche Expansion in der EWG wesentlich von der Steigerung der volkswirtschaftlichen Produktivität abhängig ist²⁾. Um dieses Ziel zu erreichen, muß die Produktivität des in den bisher wenig oder überhaupt nicht industrialisierten Regionen tätigen Produktionsfaktors Arbeit progressiv gesteigert werden. Das kann einmal durch die Abwanderung von Arbeitskräften in Industriezonen geschehen - wogegen mehrere Gründe sprechen³⁾ -, zum anderen durch wirtschaftliche Entwicklung bisher zurückgebliebener Gebiete.

Ein zweites zentrales Problem der Regionalpolitik in der EWG ist die Sanierung von Gebieten, die mit Anpassungsschwierigkeiten zu kämpfen haben. Diese sind als Probleme derjenigen Regionen definiert, in denen der Niedergang eines oder mehrerer Hauptindustriestämme nicht durch die Expansion von Substitutionstätigkeiten ausgeglichen wird⁴⁾. Anpassungsschwierigkeiten treten hauptsächlich in den

-
- 1) Der Begriff "Region" wird hier pragmatisch als eine funktionelle Einheit verstanden, "die aus einer durch die Einwirkung einer Reihe von Standortfaktoren mehr oder minder eng miteinander verbundenen Gruppe von Einwohnern besteht". Diese Definition umfaßt sowohl die Standortfaktoren als auch die Bevölkerungskomponente. - EG-Kommission, Eine Regionalpolitik für die Gemeinschaft, a. a. O., S. 21.
 - 2) Vgl. EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. III: Probleme der Regionalpolitik, a. a. O., S. 3.
 - 3) Vgl. die tiefgehende Diskussion der Vorteile und Nachteile der Abwanderung aus den zurückgebliebenen Regionen bei EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG. Arbeitsgruppe Nr. 1: Ziele und Methoden der Regionalpolitik, Brüssel 1964, S. 24 ff.
 - 4) Vgl. dieselbe, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 2: Strukturverbesserung in alten Industriegebieten, a. a. O., S. 148.

"alten" Industriegebieten der EWG auf, wozu vor allem das Ruhrgebiet, das "Montandreieck" Luxemburg-Saar-Lothringen, Nordfrankreich sowie das Sambre- und Maasrevier zu rechnen sind. Aber auch in anderen Regionen monoindustrieller Ausrichtung, z. B. in einigen Häfen Frankreichs und Italiens, wo die Schiffbauindustrie eine dominierende Rolle innehat¹⁾, vollziehen sich seit einiger Zeit schnelle Umstellungsprozesse.

Der regionalen Wirtschaftspolitik in der EWG stellt sich die Aufgabe, geeignete Instrumente zur Lösung sowohl der Entwicklungs- als auch der Umstellungsprobleme zieladäquat einzusetzen. Dabei hat sie u. a. von der Erkenntnis auszugehen, daß die berufliche Befähigung der Bevölkerung mehr und mehr Gewicht als Element der Infrastruktur gewinnt²⁾, die Bedeutung der natürlichen Standortfaktoren dagegen zurückgeht³⁾.

Diese Beziehung findet in den Aktionsprogrammen auf dem Gebiet der gemeinsamen Berufsbildungspolitik und der gemeinsamen Politik der Berufsbildung in der Landwirtschaft dort ihren Niederschlag, wo eine Anpassung der Berufsbildung in allen ihren Formen und Einrichtungen an die Erfordernisse einer harmonischen Regionalentwicklung in der EWG angestrebt wird. Regionale Probleme im beruflichen Bildungswesen der EWG ergeben sich vor allem aus der Tatsache, daß ein - je nach Mitgliedstaat unterschiedlicher - Teil der Ausgaben für das allgemeine und berufliche Bildungswesen in die Kompetenz regionaler und lokaler

1) Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 1, a. a. O., S. 22. - Dieselbe, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 2, a. a. O., S. 147.

2) Vgl. EG-Kommission, Eine Regionalpolitik für die Gemeinschaft, a. a. O., S. 24.

3) Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 3: Maßnahmen der Regionalpolitik, a. a. O., S. 302.

Behörden fällt und deshalb von deren Finanzlage abhängig ist. In der Anzahl und Ausstattung der beruflichen Bildungsstätten und der Qualität des Lehr- und Ausbildungspersonals spiegeln sich somit häufig Armut oder Reichtum einer Region wider. Das impliziert die Gefahr, daß sich das interregionale Gefälle - ausgedrückt als prozentuale Abweichung des regionalen pro-Kopf-Einkommens vom Durchschnitt des betreffenden Staates - durch Unterschiede auf dem Gebiet der Berufsbildung noch vergrößert¹⁾.

Die Anpassung der Berufsbildung an die Erfordernisse der regionalen Entwicklung setzt Vorausschätzungen des Arbeitskräfteangebots und -bedarfs in dem betreffenden Gebiet voraus. Aus diesen Prognosen läßt sich der Bedarf an materiellen Mitteln, an Personal für die Berufsberatung sowie an Lehr- und Ausbildungskräften für die Region bestimmen. Außerdem können nach Maßgabe der Vorausschätzungen Sonderprogramme zur beruflichen Schnellausbildung und Wiedereingliederung für Gebiete durchgeführt werden, in denen spezifische Bedürfnisse auftreten, z. B. Regionen mit Monoindustrie, Grenzgebiete und unzureichend industrialisierte Regionen²⁾. Im folgenden soll die Funktion der gemeinsamen Berufsbildungspolitik aus der Sicht der Regionalpolitik der EWG differenziert nach den Problemen in den bisher zurückgebliebenen Gebieten und in den "Sanierungsgebieten" analysiert werden.

1) Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 3, a. a. O., S. 302.

2) Vgl. dieselbe, Aktionsprogramm auf dem Gebiet der gemeinsamen Politik der Berufsausbildung, a. a. O., S. 26 f. - Dieselbe, Aktionsprogramm auf dem Gebiet der gemeinsamen Politik der Berufsausbildung in der Landwirtschaft, a. a. O., S. 27 f.

521 Die Berufsbildungspolitik in den bisher zurückgebliebenen Regionen

In den bisher zurückgebliebenen Gebieten der EWG - hierzu zählen vor allem der italienische Mezzogiorno, Zonen in den Apenninen und Alpen, große Teile West- und Südwestfrankreichs, auch Niederbayern - sind unterschiedliche Strategien der gemeinsamen Berufsbildungspolitik erforderlich, um das berufliche Bildungswesen an die regionalen Erfordernisse anzupassen.

In den sich im wirtschaftlichen Aufschwung befindlichen Gebieten besteht eine enge Interdependenz zwischen der regionalen Wirtschaftspolitik, die dort auf eine Vergrößerung der Nachfrage nach Arbeitskräften hinwirkt, und der Berufsbildungspolitik, die sich um eine Steigerung des Angebots an qualifizierten Fachkräften bemüht.

Obwohl regionale Entwicklung nicht unbedingt mit industrieller Entwicklung gleichzusetzen ist, stellt doch die Anreicherung des Industriebesatzes einen Schwerpunkt der regionalen Förderungsmaßnahmen dar, denn sie strahlt Impulse aus, die auch die wirtschaftliche Expansion im Dienstleistungsbereich begünstigen. Folglich ist der Arbeitsmarkt dieser Regionen durch einen Anstieg der im sekundären und tertiären Wirtschaftssektor beschäftigten Personen gekennzeichnet. Berücksichtigt man nur die quantitativen Aspekte des Arbeitskräftebedarfs, so ist generell ein Standortvorteil der wirtschaftlich zurückgebliebenen Gebiete für ansiedlungswillige Betriebe gegenüber Ballungszentren festzustellen. Nachteile ergeben sich jedoch bei der Beschaffung qualifizierter Arbeitnehmer: Häufig anzutreffende unzureichende berufliche Kenntnisse hemmen zweifellos die regionale Entwicklung. Auf der Suche nach den Ursachen unzulänglicher Qualifikation lassen sich zwei interdependente Tatbestände aufzeigen:

- Eine Region ist bisher wirtschaftlich zurückgeblieben. Deshalb gibt es dort nur wenige qualifizierte Arbeitskräfte;
- weil eine Region nur wenige qualifizierte Arbeitskräfte besitzt, besteht kaum Anreiz für die Ansiedlung und den Ausbau von Industriebetrieben, die wesentlichen Anteil an der ökonomischen Entwicklung eines Gebiets haben¹⁾.

Exemplarisch für die EWG sei dieses Dilemma am italienischen Mezzogiorno aufgezeigt, wo es die Regionalpolitik bisher nicht vermochte, die Hoffnungen auf einen von privater Initiative getragenen Entwicklungsprozeß zu erfüllen²⁾. Zwar ist im Mezzogiorno das Angebot an Arbeitskräften trotz der Abwanderung vieler Menschen³⁾ noch größer als die Nachfrage, doch sehen sich ansiedlungswillige Betriebe dort oft Arbeitskräften mit derart niedrigem Befähigungsniveau gegenüber, daß sie diese im Anfangsstadium der Produktion nicht beschäftigen können.

Die außerschulischen Berufsbildungsstätten (centri di addestramento professionale) im Mezzogiorno waren bis 1962 weit mehr auf die Vermittlung einer Erstausbildung für ungelernte Arbeitslose als auf die Ausbildung qualifizierter

1) Vgl. Holz, H., Berufliches Schulwesen und Regionalentwicklung, Hannover 1967, S. 11.

2) Vor allem ist es der Mezzogiorno-Politik bisher nicht gelungen, genügend arbeitsintensive kleine und mittlere Unternehmen der verarbeitenden Industrie zu gründen. - Vgl. EG-Kommission, Eine Regionalpolitik für die Gemeinschaft, a. a. O., S. 113. - Eine detaillierte Analyse der Entwicklungsprobleme Südtaliens gibt Schinzingher, F., Die Mezzogiorno-Politik. Möglichkeiten und Grenzen der Agrar- und Infrastrukturpolitik, Berlin 1970.

3) Zwischen 1951 und 1961 dürften etwa 1,7 Mio. Menschen - oder 12 % der Bevölkerung - Südtalien verlassen haben. Auch seither hat die Abwanderung angehalten. - Vgl. EG-Kommission, Eine Regionalpolitik für die Gemeinschaft, a. a. O., S. 112.

Fachkräfte ausgerichtet. Der Nachwuchs erhielt dort lediglich ein sehr begrenztes berufliches Grundwissen, ohne auf die praktische Arbeit im Betrieb vorbereitet zu werden. Erst seit 1962 vermitteln diese Zentren verstärkt eine gründlichere Ausbildung¹⁾.

Die italienische Regierung versuchte, die mangelnde Orientierung der außerschulischen Berufsausbildung an der Betriebspraxis auszugleichen, indem sie aus Mitteln der "Cassa per il Mezzogiorno" in den Gebieten mit der am stärksten fortgeschrittenen Industrialisierung zwischenbetriebliche Zentren (centri interaziendali) schuf, deren laufende Kosten unmittelbar von einzelnen Betrieben oder Betriebsgruppen getragen werden. In diesen Zentren ist das Ausbildungsniveau höher und der Praxisbezug größer als in den traditionellen centri di addestramento professionale, was sicherlich den zweifellos vorhandenen Nachteil der sektorspezifischen Ausbildung überkompensieren dürfte²⁾. Dennoch geht von den Qualifikationen der großen Mehrheit der süditalienischen Arbeitskräfte kein Anreiz für industrielle Ansiedlungen im Mezzogiorno aus.

Als Konsequenz der Wechselbeziehung zwischen regionaler Entwicklung und beruflicher Bildung der Arbeitskräfte mußte die Bereitstellung qualifizierter Fachkräfte der tatsächlichen Nachfrage zeitlich vorausgehen. Hier läge demnach eine Chance für die gemeinsame Berufsbildungspolitik in der EWG, Schrittmacher der regionalen Industrialisierung zu sein. Soll in einem Gebiet ein Entwicklungsprozeß eingeleitet werden, müßten entweder ausgebildete Arbeitskräfte vorhanden sein oder geeignete Einrichtungen der Berufsbildung bestehen, welche eine

1) Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 3, a. a. O., S. 302.

2) Vgl. ebenda, S. 301.

rasche Anpassung der Arbeitskräfte auf die Bedürfnisse der Unternehmen hin ermöglichen.

Dieser theoretische Schluß erscheint in der Praxis nur begrenzt durchführbar, denn im Falle eines Fehlschlags der Anreizwirkung des qualifizierten Arbeitskräfteangebots wären Enttäuschungen bei den ausgebildeten Personen die Folge. Das Vertrauen in den Wert beruflicher Bildung würde untergraben und die Tendenz zur Abwanderung in Ballungsgebiete noch stärker gefördert. In den Entwicklungsgebieten muß demnach die Berufsbildungspolitik hinsichtlich Zeitpunkt, Inhalt und Form mit den übrigen regionalpolitischen Maßnahmen koordiniert und zum integrierenden Bestandteil dieser Politik werden¹⁾.

Aus empirischen Untersuchungen des wirtschaftlichen Entwicklungsverlaufs lassen sich für diesen Prozeß unterschiedliche Aufgaben der Berufsbildungspolitik nachweisen²⁾:

In der Phase des Betriebsaufbaus treten Probleme der Berufsbildung nur begrenzt auf. Das für diesen Zeitraum notwendige Personal läßt sich hauptsächlich in Kurzlehrgängen (beschleunigte Berufsausbildung) heranbilden.

Für die Anlaufphase der Produktion müssen differenziertere Aussagen getroffen werden. In dieser Periode ist für G r o ß betriebe die Frage der beruflichen Qualifikation

1) Vgl. de Rita, G., Regionale Entwicklung und Berufsausbildung in den Ländern der EWG. In: Dokumente des Kolloquiums, a. a. O., S. 404.

2) Vgl. dazu die Analysen, die vom Europäischen Institut für Berufsausbildung, Paris, im Hinblick auf die industrielle Entwicklung der Zonen von Dünkirchen und Lacq in Frankreich durchgeführt und zu schematisierenden Monographien ausgearbeitet wurden, bei Noddings, P., Die Auswirkungen der Probleme, die sich für die Berufsausbildung durch die regionale Entwicklung und wirtschaftliche Umstellung ergeben. In: Dokumente des Kolloquiums, a. a. O., S. 375 ff, S. 391 ff.

der in der zu industrialisierenden Region ansässigen Arbeitskräfte nicht stets entscheidend, da sie ihren qualitativen Bedarf teilweise auch durch innerbetriebliche Berufsbildungsmaßnahmen decken können. Häufig erhalten sie von den zuständigen Behörden die erforderliche Unterstützung. M i t t e l - und K l e i n betriebe achten dagegen stark darauf, daß in der zu industrialisierenden Region die notwendigen qualifizierten Arbeitskräfte und beruflichen Bildungseinrichtungen bereits vorhanden sind, da angesichts ihrer begrenzten Möglichkeiten eine innerbetriebliche Ausbildung häufig nur schwer möglich ist.

Im Zuge des Industrialisierungsprozesses müssen dann in der Region planmäßig berufliche Bildungsstätten errichtet werden, die für die Unternehmen von regionaler und lokaler Bedeutung die erforderlichen Arbeitskräfte und den Nachwuchs heranbilden.

Die regionale Entwicklung fordert somit auf dem Gebiet der Berufsbildung zwei unterschiedliche Wege. In ihrer ersten Phase liegt die entscheidende Aufgabe für die Berufsbildungspolitik auf der Kurzausbildung. Voraussetzung für die Erfüllung dieser Aufgabe ist, daß für die genannte Ausbildungsform leistungsfähige und elastische Einrichtungen bestehen, die kurzfristig an Schwerpunkten der regionalen Entwicklung eingesetzt werden und nach Befriedigung des kurzfristigen Bedarfs ganz oder teilweise anderweitig Verwendung finden können¹⁾. Mit fortschreitendem Industrialisierungsprozeß wird die Kurzausbildung dann mehr und mehr von den normalen, "klassischen" Formen der Ausbildung von Facharbeitern verdrängt. Diese setzen - das gilt besonders für die unter staatlicher Aufsicht stehenden Berufsbildungseinrichtungen - eine enge Zusammenarbeit zwischen der

1) Vgl. Noddings, P., a. a. O., S. 393.

sich entwickelnden Wirtschaft und den für die beruflichen Bildungsstätten zuständigen Behörden voraus, wenn die Berufsbildungspolitik den qualitativen und quantitativen Bedarf der neuen Betriebe decken will. So ist es z. B. in den Entwicklungsgebieten mit dichter Agrarbevölkerung häufig das erste Ziel der Regionalpolitik, einen industriellen Schwerpunkt zu bilden. Die beruflichen Bildungsstätten müßten dann auf das Aufgabenspektrum des Schwerpunkts ausgerichtet werden, der einem Teil der Ausgebildeten Beschäftigung bieten könnte¹⁾. Flexibilität beim Einsatz der Mittel und enge Kooperation zwischen der Wirtschaft und - falls eine betriebliche Ausbildung nicht möglich oder wünschenswert ist - den für die Berufsbildung zuständigen Stellen sind somit unabdingbare Voraussetzungen für eine Berufsbildungspolitik im Rahmen der regionalen Entwicklungspolitik.

Besonders schwierig ist die Aufgabe der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in überwiegend landwirtschaftlich genutzten Gebieten mit niedriger Agrarproduktivität. Dort ist der Einsatz der Arbeitskräfte im primären Sektor zu unproduktiv, um sie verbleiben zu lassen. Die Kosten für die Schaffung außerlandwirtschaftlicher Arbeitsplätze sind jedoch häufig so hoch, daß sich die Mitgliedstaaten mit einer starken Abwanderung aus diesen Regionen abfinden müssen. Allmähliches Erlahmen jeglicher wirtschaftlicher Initiativen, was auch teilweise auf den kontinuierlichen Verlust von jungen potentiellen Fachkräften zurückzuführen sein dürfte, kennzeichnet diese Gebiete.

Das Ziel, von einem wenig gesteuerten, landfluchtartigen Exodus ungelernter Arbeitskräfte zu einer planvolleren, mit der Regionalpolitik koordinierten Abwanderung von für

1) Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 1, a. a. O., S. 50 f.

bestimmte Berufe vorgebildeten Menschen zu kommen¹⁾, stellt der Berufsbildungspolitik in den Abwanderungsregionen die Aufgabe, den Arbeitskräften sowohl eine vertiefte grundlegende Bildung als auch eine ausreichende fachliche Qualifikation zu vermitteln. Folglich muß die Ausbildung hier so vielseitig angelegt sein, daß den Wanderungswilligen eine schnelle Anpassung und Eingliederung in den Aufnahmegebieten möglich ist. Insbesondere gilt es, bei den Auszubildenden Verhaltensweisen zu entwickeln, welche die Eingewöhnung in neue Umweltverhältnisse begünstigen²⁾.

Die menschlichen Verhaltensweisen werden von Motiven bestimmt. Versuche zur Änderung der Verhaltensweisen müssen deshalb mit einer Beeinflussung der Motivstruktur einhergehen³⁾. Dazu könnte die gemeinsame Berufsbildungspolitik in der EWG bei entsprechenden Ausbildungsprogrammen und -methoden ein wichtiges Instrument sein. Der Berufsausbildung - die in den Abwanderungsregionen mehr den Charakter einer Erziehung annimmt - kommt hier als Übermittlung von Informationen an den Auszubildenden eine wesentliche Bedeutung für die Einordnung des Einzelnen in Wirtschaft und Gesellschaft zu. Es gilt, den Ausbildungsprozeß der Anregung wirtschaftlicher Entwicklung in den bisher zurückgebliebenen Regionen der EWG nutzbar zu machen. Hierfür ist es erforderlich, durch das Neuformulieren von Zielsetzungen auf die "gesamtgesellschaftlich verbindlichen Bezugssysteme"⁴⁾ der Menschen und damit auch auf die Normierung wirtschaftlichen Verhaltens Einfluß zu nehmen. Die Ablehnung einer deterministischen Lebens-

1) Vgl. die Ausführungen auf S. 125.

2) Vgl. de Rita, G., a. a. O., S. 408.

3) Vgl. Strümpel, B., Wirtschaftliche Entwicklung als menschliches Verhalten. Beiträge zur Verhaltensforschung, 5/1964, S. 19.

4) Vgl. Fürstenberg, F., Wirtschaftssoziologie, Berlin 1961, S. 98.

einstellung, Aufgeschlossenheit gegenüber Neuerungen und ökonomisches Denken erscheinen als Grundlage der Entwicklung dieser Gebiete. Überlegungen soziologischer und psychologischer Art sind in die berufsbildungspolitischen Strategien der Mitgliedstaaten zu integrieren, um auf diese Weise die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß Fähigkeiten und Fertigkeiten, die mit dem Ziel unmittelbarer Produktivitätseffekte vermittelt werden, tatsächlich angewendet und effizient genutzt werden¹⁾.

Damit wird deutlich, daß die Berufsbildungspolitik in bisher wirtschaftlich zurückgebliebenen Gebieten der EWG nicht lediglich im Sinn der Vermittlung beruflich unmittelbar nützlicher Kenntnisse verstanden werden darf, sondern als Instrument gezielter sozialer Veränderungen - unter Berücksichtigung der spezifischen sozio-kulturellen und ökonomischen Verhältnisse - auf eine Transformation des Motivationssystems und der Wertordnung der in diesen Regionen lebenden Menschen abzielen muß.

522 Die Berufsbildungspolitik in den Umstellungsgebieten

Die Beseitigung der Schwierigkeiten, die sich aus der unzureichenden Anpassung bestimmter "alter" oder mono-industriell ausgerichteter Regionen ergeben, erfordert eine Reihe von Maßnahmen, die in der EWG als "Umstellung"²⁾ bezeichnet werden. Regionale Umstellungen wurden in der

1) Vgl. auch Bodenhöfer, H.-J., Bildungsinvestitionen, a. a. O., S. 25 f.

2) Der Umstellungsbegriff bezeichnet sowohl die Gesamtheit der Initiativen, die dazu bestimmt sind, den Niedergang industrialisierter Regionen mit veralteter Wirtschaftsstruktur aufzuhalten, als auch diejenigen Maßnahmen, welche die Anpassungs- oder Wachstumsschwierigkeiten bestimmter Gebiete beseitigen sollen. - Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 2, a. a. O., S. 163.

EWG vor allem in Lothringen, dem Hennegau, Niederländisch-Limburg und Nordrhein-Westfalen vorgenommen¹⁾. Hauptaufgabe der Umstellungspolitik ist die Förderung anzusiedelnder Betriebe. Sie sollen die jeweiligen Regionen auf eine breitere wirtschaftliche Grundlage stellen und damit den Erwerbstätigen der jeweiligen Gebiete neue Arbeitsmöglichkeiten bieten²⁾, wenn bei den schon ansässigen Unternehmen wegen Anpassungsschwierigkeiten an den Strukturwandel ein schrittweiser Beschäftigungsrückgang festzustellen ist. Betroffen sind aus sozialen Gründen in der Regel zunächst jüngere Arbeitnehmer. Dank ihrer im Vergleich zur älteren Belegschaft größeren geographischen Mobilität finden sie jedoch relativ schnell wieder ihren Fähigkeiten entsprechende Stellungen. Ältere Arbeitskräfte hingegen werden aufgrund ihrer geringen Mobilität entweder arbeitslos oder müssen Stellungen antreten, die weniger Fachkenntnisse verlangen und somit ein geringeres Einkommen erbringen³⁾.

Ein spezifischer Umstellungsaspekt ist deshalb die berufliche Wiedereingliederung. Darunter ist die Wiederbeschäftigung solcher Arbeitskräfte zu verstehen, "die im allgemeinen bereits seit langem eine Tätigkeit ausgeübt haben und nach ihrer Entlassung keine neue Beschäftigung innerhalb der Region finden können, bei der sie ihre beruflichen Kenntnisse verwerten könnten"⁴⁾. Es besteht also ein enger Zusammenhang zwischen industrieller Umstellung eines Gebiets und Maßnahmen zur beruflichen Umschulung der Arbeitskräfte, die miteinander koordiniert werden müssen.

1) Vgl. EWG, EGKS, EAG-Kommission, Zweiter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften, Brüssel, Luxemburg 1968, S. 298 ff.

2) Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 2, a. a. O., S. 166.

3) Vgl. ebenda, S. 181.

4) Ebenda.

Solche Umstellungen schaffen für die gemeinsame Berufsbildungspolitik der EWG ähnliche Probleme wie die rasche Industrialisierung von Regionen. Sie sind jedoch in den Umstellungsgebieten zumeist in doppelter Hinsicht leichter zu lösen. So sind einmal oft bereits genügend berufliche Bildungseinrichtungen vorhanden, und andererseits dürfte die Umschulung von Facharbeitern - bis zu einer gewissen Altersgrenze, die etwa bei 40 Jahren liegt¹⁾ - einfacher als die Ausbildung von Arbeitskräften ohne oder mit geringer beruflicher Vorbildung sein²⁾. Dabei vertritt eine der von der Kommission eingesetzten Sachverständigengruppen die These, Berufsumschulungen könnten grundsätzlich erst dann durchgeführt werden, wenn entsprechende Industrievorhaben abgeschlossen seien³⁾.

Das ist nicht einsichtig. Eine solche Berufsbildungspolitik bietet sowohl für die Betriebe als auch für einen Teil der betroffenen Arbeitskräfte keine optimale Lösung. Zweckmäßiger erscheint es, wenn Umschulungen v o r Ansiedlung der Unternehmen oder g l e i c h z e i t i g mit ihr erfolgen, denn die Umzuschulenden sollten soweit wie möglich auf die neuen Wirtschaftszweige der Region gelenkt werden. Rechtzeitige Sondierungen bei den ansiedelnden Unternehmen sind dann allerdings notwendig, um deren quantitativen und qualitativen Personalbedarf in allen Phasen der regionalen Umstrukturierung kennenzulernen. Nur so ist es möglich, Unterbrechungen in der Beschäftigung der Arbeitnehmer zu vermeiden bzw. so kurz wie möglich zu halten. Andererseits ist dadurch auch für "Umstellungsunternehmen", deren Ansiedlung in dem betreffenden Gebiet geplant ist, die paradoxe Situation vermeidbar,

1) Vgl. dazu die Ausführungen S. 105 ff.

2) Vgl. Noddings, P., a. a. O., S. 386 ff.

3) Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 2, a. a. O., S. 199.

bei der Personalbeschaffung in Schwierigkeiten zu geraten. Exakte Abstimmung der beruflichen Umschulungsmaßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik mit der Schaffung neuer Arbeitsplätze erweist sich damit als eine zentrale Voraussetzung sowohl für die zügige Umstellung der Regionen als auch für die Minimierung der Beschäftigungsprobleme in jenen Gebieten.

- 53 Die gemeinsame Berufsbildungspolitik als qualitativer Faktor der Wanderungspolitik in der EWG
- 531 Qualifizierte Berufsausbildung als Voraussetzung zur wirksamen Ausübung des Rechts der Arbeitnehmer auf Freizügigkeit in der EWG

Das Gleichgewicht auf den Arbeitsmärkten in der EWG kann wesentlich durch die Einwanderungs- und Auswanderungspolitik der Mitgliedstaaten beeinflusst werden. Im Rahmen dieser Politik sollen insbesondere die Bestimmungen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer¹⁾ nach Art. 48 ff. des EWG-Vertrages dazu beitragen, die optimale Verwendung des Arbeitskräfteangebots in der Gemeinschaft zu erreichen und eine Integration des europäischen Arbeitsmarkts herbeizuführen²⁾.

Freizügigkeit der Arbeitnehmer gestattet prinzipiell zwischen den nationalen Arbeitsmärkten der Gemeinschaft einen Ausgleich. Dieser kann als Wanderung von Spezialisten und Facharbeitern an Stellen dringender Nachfrage qualitativer Natur sein. Er ist jedoch als Wanderung aus überbevölkerten

1) Zum Inhalt des Begriffs "Freizügigkeit" vgl. Kleemann, J., Die internationale Freizügigkeit der Arbeit, Winterthur 1965, S. 5.

2) Zum Integrationsproblem der nationalen Arbeitsmärkte zu einem EWG-Markt vgl. Driver, W., Die Integration des europäischen Arbeitsmarkts, Wirtschafts- u. Sozialwiss. Diss. Köln 1963.

und/oder schwach industrialisierten Regionen in Gebiete mit Arbeitskräftebedarf auch primär quantitativ bestimmbar. Beide Arten der Wanderungen bewirken bessere wirtschaftliche Nutzung des Produktionsfaktors Arbeit und damit in der EWG als Gesamttraum eine Steigerung der durchschnittlichen Produktivität¹⁾.

An die Wirkung der innergemeinschaftlichen Freizügigkeit knüpft die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EWG eine zweifache Erwartung: Einmal soll sie - aus der Sicht der Beschäftigungspolitik - die Arbeitslosigkeit in den rückständigen Regionen der Gemeinschaft mindern, andererseits wirkt sie, wenn sie den Arbeitskräftemangel in anderen Gebieten der Gemeinschaft reduziert, wachstumsfördernd. Dabei lenkt sie den Überschuß dieses Produktionsfaktors in die Spitzenbereiche der Nachfrage.

Der Überhang der Nachfrage nach Arbeitskräften dokumentiert sich statistisch in der Zahl der offenen Stellen, die sich z. B. im Jahr 1969 in der EWG auf durchschnittlich fast 950 000 beliefen. Den offenen Stellen standen im selben Zeitraum nahezu 1 450 000 bei den Arbeitsverwaltungen der Mitgliedstaaten eingeschriebene Arbeitslose gegenüber, davon allein in Italien 900 000, vorwiegend Ungelernte oder nur niedrig qualifizierte Personen²⁾. Solche Zahlen spiegeln die Lage auf dem europäischen Arbeitsmarkt allerdings schon deshalb nur begrenzt wider, weil die EWG noch immer keine einheitliche Definition der Arbeitslosigkeit kennt. Während die Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik Deutschland und in den Niederlanden in v. H. der unselbstständigen Erwerbspersonen dargestellt wird, beziehen die anderen Mitgliedstaaten diese Kennziffer auf

1) Vgl. Meinhold, H., Internationale Arbeiterwanderung. In: FA, N. F. 1956/1957, S. 384.

2) Vgl. EG-Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft, a. a. O., Anh. S. 9, 11.

die gesamte Erwerbsbevölkerung¹⁾. Vor allem ist jedoch bei der Beurteilung der Arbeitsmarktsituation in der EWG zu beachten, daß in bestimmten Gebieten der Gemeinschaft beträchtliche Unterbeschäftigung zu verzeichnen ist, zudem auch dieser Begriff in den Mitgliedstaaten unterschiedlich verwendet wird. Globale Schätzungen der Kommission zeigen: Bei gleichen Arbeitsmöglichkeiten wie in Norditalien würden im Mezzogiorno über 2 Millionen zusätzliche Arbeitskräfte zur Verfügung stehen²⁾.

Demnach ist die unausgeglichene Lage auf den Arbeitsmärkten der EWG zu einem großen Teil eine Folge ungenügender oder nicht bedarfsgerechter beruflicher Qualifikation einer Vielzahl von Arbeitskräften. Fehlende qualitative Übereinstimmung zwischen Bewerber- und Stellenangebot schränkt die positiven Möglichkeiten, welche die seit 1968 de jure³⁾ verwirklichte Freizügigkeit in der EWG eröffnet, noch immer erheblich ein. Zweifellos wird die geographische Beweglichkeit der wanderungswilligen Arbeitskräfte stark von ihrer beruflichen Verwendbarkeit beeinflusst. Diese wiederum ist weitgehend durch berufliche Qualifikationen determiniert.

Der Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik hält deshalb auf dem Gebiet der Berufsausbildung verstärkte Bemühungen um wanderungswillige Arbeitnehmer für erforderlich⁴⁾. Italien ist der einzige Mitgliedstaat, der für die

1) Vgl. EG-Kommission, Entwurf des dritten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, Brüssel 1970, S. 30.

2) Vgl. dieselbe, Die Entwicklung des Arbeitsmarkts, a. a. O., S. 19.

3) Vgl. dieselbe, Beschluß, Verordnung (EWG) N. 1612/68 und Richtlinie über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, o. O., 1968.

4) Vgl. EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, a. a. O., Kap. IV, S. 7. - Derselbe, Vorentwurf des ersten Programms, a. a. O., Anh. II, S. 25.

übrige Gemeinschaft nennenswerte Arbeitskräftereserven zur Verfügung stellen kann und somit für berufsbildende Maßnahmen zugunsten von Wanderarbeitnehmern schon in deren Herkunftsland in Frage kommt¹⁾. Der Anteil der Fach- und Spezialarbeiter sowie der Angelernten²⁾ ist für die Partnerstaaten des italienischen Arbeitskräfteangebots in den letzten Jahren jedoch tendenziell zurückgegangen. Wie Übersicht 9 zeigt, besaß mehr als die Hälfte der 1970 wanderungswilligen Italiener keinerlei berufliche Kenntnisse.

Übersicht 9:

Die Zusammensetzung des italienischen Arbeitskräfteangebots für die Partnerstaaten nach Qualifikationsstufen

Arbeitskräfte	1968	1969	1970
Fach- und Spezialarbeiter	18,7 %	21,1 %	18,0 %
Angelernte Arbeiter	38,0 %	32,2 %	24,2 %
Ungelernte Arbeiter	43,3 %	46,7 %	57,8 %

Quelle: EG-Kommission, Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte in der EWG - 1970, o. O., 1970, S. 36.

Italien hat in der Vergangenheit versucht, der fehlenden beruflichen Grundausbildung wanderungswilliger Arbeitnehmer u. a. durch Lehrgänge zur beschleunigten Berufsausbildung zu begegnen. Die Erfahrungen zeigen - so Herbst -, daß

1) Vgl. die Gegenüberstellung der Mitgliedstaaten mit Reserven bzw. Bedarf an Arbeitskräften bei EG-Kommission, Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte in der EWG - 1970, a. a. O., S. 34 ff.

2) Der Begriff "Angelernte" kennzeichnet in diesem Fall ungelernte Arbeitnehmer, die bereits in einem Wirtschaftszweig gearbeitet haben.

dadurch in der deutschen Industrie die Beschäftigungsmöglichkeiten für Italiener verbessert und dauerhafter gestaltet werden können¹⁾. Dennoch ist - so in der Bundesrepublik Deutschland - eine negative Beurteilung dieser Ausbildungsform zu konstatieren. Italienische Arbeitskräfte haben häufig Schwierigkeiten, die während der Schnellausbildung erworbene Qualifikation anerkannt zu bekommen²⁾, und zwar wahrscheinlich deshalb, weil in Italien Qualifikationsnachweise an Arbeitnehmer erteilt werden, die einen wesentlich geringeren Ausbildungsstand als deutsche Arbeitskräfte gleicher Ausbildungsstufen besitzen³⁾. Jedoch erleichtert eine solche Ausbildung in Italien sicherlich generell den Anlernprozeß und verkürzt in den Einwanderungsländern der EWG die Anlerndauer.

Allerdings kann Schnellausbildung auf Dauer keine Alternative zu einer bereits in der Jugend erfolgenden polyvalenten Berufsausbildung sein, wenn die Gemeinschaft nicht Gefahr laufen will, daß in den Einwanderungsländern italienische Arbeitnehmer längerfristig nur minderwertige und damit minderbezahlte Arbeiten verrichten. Die vom EWG-Vertrag angestrebte Gleichstellung aller Arbeitnehmer in der Gemeinschaft impliziert auch Chancengleichheit im Berufsleben. Diese zu vermitteln ist Aufgabe der Berufsbildungspolitik der Herkunftsländer, damit Arbeitnehmer bei mangelnden Beschäftigungsmöglichkeiten im Heimatland in anderen Mitgliedstaaten qualifizierten Berufstätigkeiten nachgehen können. Auch deshalb erweist sich eine beschleunigte Harmonisierung der Berufsausbildung in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft als

1) Vgl. Herbst, K. W., Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland. In: EWG-Kommission (Hrsg.), Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 1. und 2. Juni 1967, o. O., o. J., S. 26 f.

2) Vgl. Nationalrat für Wirtschaft und Arbeit, Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EWG, o. O., o. J., S. 62.

3) Vgl. Herbst, K. W., a. a. O., S. 28.

dringend notwendig¹⁾. Bei gleichwertigem Ausbildungs-niveau und harmonisierten Prüfungsabschlüssen dürfte einer gegenseitigen Anerkennung der Befähigungsnachweise zwischen den Mitgliedstaaten nichts im Wege stehen²⁾. Zugleich muß sie sich positiv auf die tarifliche Ein-gruppierung der Wanderarbeitnehmer und allgemein auf die innergemeinschaftlichen Wanderungen auswirken.

Die italienische Berufsbildungspolitik steht demnach vor zwei unterschiedlichen Aufgaben: Kurzfristig muß sie durch Schnellausbildung mehr Wanderarbeitnehmer als bisher fördern, auf längere Sicht hat sie erhebliche Investitionen im Bereich des beruflichen Bildungswesens vorzunehmen, um Ausbildung polyvalent zu gestalten. Voraussetzung für ein solches Vorgehen der italienischen Berufsbildungs-politik sind nach Berufen und Gebieten gegliederte Voraus-schätzungen des Arbeitskräftebedarfs in den anderen Mit-gliedstaaten. Diese Erkenntnis hat in der Verordnung 1612/68 des Rates über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer Niederschlag gefunden³⁾. Die Schätzungen sind so detailliert wie möglich durchzuführen, um die Dringlichkeit der zu treffenden beruflichen Bildungsmaßnahmen abzustufen. Diese können dann sowohl dazu beitragen, die durch den Mangel an Arbeitskräften verursachten Engpässe zu überwinden, welche die wirtschaftliche Expansion in bestimmten Wirt-schaftszweigen und Gebieten der EWG behindern, als auch die beruflichen Möglichkeiten der italienischen Wander-arbeitnehmer im Ausland zu verbessern.

1) Vgl. dazu die Ausführungen S. 106 ff.

2) Vgl. Levi-Sandri, L., a. a. O., S. 40. - Knolle, H., a. a. O., S. 380. - Abraham, K., Wirtschaftspädagogik, a. a. O., S. 222.

3) Vgl. EG-Kommission, Beschluß, Verordnung (EWG) und Richtlinie über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, a. a. O., Art. 15, 19.

532 Die Ausbildung der Wanderarbeitnehmer in den Aufnahme-
ländern der EWG

Wie Übersicht 9 gezeigt hat¹⁾, ist die italienische Berufsbildungspolitik bis jetzt offensichtlich nur sehr begrenzt in der Lage, wanderungswilligen Arbeitskräften eine den beruflichen Anforderungen in den Einwanderungsländern entsprechende Qualifikation zu vermitteln. Zudem ist es durchaus umstritten, wo, wie und auf wessen Kosten die Ausbildung durchgeführt werden soll. Die Einwanderungsländer tendieren zu der Meinung, dies sei Aufgabe der Herkunftsländer, die wiederum entgegengesetzter Auffassung sind²⁾. Tatsache ist, daß über 90 % aller ausländischen Arbeitnehmer, die in der Bundesrepublik Deutschland - dem Haupteinwanderungsland der EWG - Tätigkeiten aufnehmen, zuvor keine ähnliche Beschäftigung ausgeübt haben und keine Kenntnis der betrieblichen Praxis mitbringen³⁾. Diese Zahlen dürften ebenfalls für die anderen Aufnahmestaaten der Gemeinschaft Gültigkeit besitzen. Sie enthalten auch die Arbeitskräfte aus Drittländern, auf welche die Mitgliedstaaten der EWG, in denen Arbeitskräftemangel herrscht, zunehmend zurückgreifen, weil in den letzten Jahren die innergemeinschaftliche Wanderung vor allem italienischer Arbeitnehmer immer weniger den Bedarf decken konnte⁴⁾. Diejenigen Arbeitskräfte, die in den Herkunfts-

1) Vgl. die Ausführungen S. 147.

2) Vgl. Nationalrat für Wirtschaft und Arbeit, a. a. O., S. 59.

3) Vgl. Henkelmann, W., Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland. In: EWG-Kommission (Hrsg.), Informations-tagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 11. und 12. April 1967, o. O., o. J., S. 22.

4) Im Jahr 1970 betrug die Zahl der aus Italien in andere Mitgliedstaaten der Gemeinschaft wandernden Arbeitskräfte nur noch etwa 10 % der Bruttozuwanderung in die Aufnahmestaaten. - Vgl. EG-Kommission, Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte in der EWG - 1970, a. a. O., S. 46 f.

ländern keine oder nur eine unzulängliche berufliche Befähigung erhalten hatten, sind in sinnvoller Anwendung des zehnten der "Allgemeinen Grundsätze" in den Aufnahmestaaten auszubilden.

B e l g i e n versucht, die Ausbildungsprobleme der Wanderarbeitnehmer auf verschiedenen Wegen zu lösen. So veranstalten regionale Berufsbildungszentren u. a. Grundausbildungslehrgänge, Praktika und Sprachkurse, die allerdings infolge isolierter Anwendung dieser Methoden bisher nur enttäuschende Ergebnisse brachten. Der einzige Wirtschaftszweig, der eine systematische Aufnahmepolitik für ausländische Arbeitnehmer betreibt, ist der Kohlebergbau. Er stellt solche Arbeitskräfte regelmäßig in größerer Zahl ein und führt vierstufige Programme zur beruflichen Eingliederung durch. Dabei beginnt die eigentliche Ausbildung erst in der vierten Stufe. Sie stützt sich vor allem auf die Ausbildung am Arbeitsplatz - "training within industry" (TWI) genannt - und wird von "Anleitern" überwacht, welche die Qualifizierung der ungelernten Arbeitnehmer fördern. Methodisch beruht das TWI auf Verfahren der Arbeitsanalyse; es kombiniert die Aufgaben der jeweiligen Berufstätigkeit schrittweise theoretisch und praktisch bis zur fehlerlosen Durchführung. Als Vorteile dieses Verfahrens nennt Michel: Es setzt keine schulischen Kenntnisse voraus, läßt sich leicht in die Sprache der Beteiligten übertragen, ermöglicht einen relativ schnellen Einsatz größerer Gruppen und erreicht schrittweise Weitergabe der gewonnenen beruflichen Kenntnisse¹⁾.

In der B u n d e s r e p u b l i k D e u t s c h l a n d werden die Wanderarbeitnehmer mit Hilfe unterschiedlicher Methoden relativ schnell für

1) Vgl. Michel, W., Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in Belgien. In: EWG-Kommission, Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 1. und 2. Juni 1967, a. a. O., S. 17 ff, insbesondere S. 20 ff.

bestimmte, zumeist einseitige Tätigkeiten angelernt. Als vorteilhaft haben sich die mündliche Unterweisung in der Heimatsprache und die Bereitstellung übersetzter Ausbildungsunterlagen erwiesen. Andere Betriebe berichten von guten Ausbildungserfolgen durch den Einsatz von Filmen und Tonbildreihen. Teils werden die Ausländer in geschlossenen Gruppen angelernt, teils erfolgt die Einarbeitung durch bereits beruflich qualifizierte Kollegen gleicher Nationalität¹⁾.

In F r a n k r e i c h haben Wanderarbeitnehmer unter gleichen Voraussetzungen wie Franzosen Zugang zu den Sektionen für die Berufsausbildung Erwachsener. Die Tatsache, daß in den Zentren Ausbildungsplätze für Ausländer kontingentiert sind - ihnen steht lediglich eine Quote von 10 % zur Verfügung -, ergibt nach Louet²⁾ keine Diskriminierung, da für Wanderarbeitnehmer die unzureichenden Sprachkenntnisse ein zu großes Hindernis sind, als daß eine Vielzahl von ihnen die Lehrgänge erfolgreich absolvieren könnte.

Auch in den N i e d e r l a n d e n steht bei der beruflichen Anpassung der Wanderarbeitnehmer die betriebliche Ausbildung im Vordergrund, dort in der Form des on-the-job trainings und durch Sprachkurse ergänzt. An einigen Orten wurden probeweise außerbetriebliche Ausbildungskurse angeboten, für die jedoch nach Angaben von

1) Vgl. Herbst, K. W., a. a. O., S. 28 f. - Henkelmann, W., a. a. O., S. 28.

2) Vgl. Louet, R., Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in Frankreich. In: EWG-Kommission, Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 11. und 12. April 1967, a. a. O., S. 15.

van Tilburg auf seiten der ausländischen Arbeitskräfte wenig Interesse bestand¹⁾.

Offensichtlich hat sich für die Bedürfnisse der Betriebe die betriebliche Ausbildung der Wanderarbeitnehmer in den Einwanderungsländern der EWG als günstigster und am besten zu realisierender Weg herausgestellt. Sie hebt diese Arbeitskräfte schon nach relativ kurzer Zeit aus dem Status der Ungelernten heraus. Auch kommt sie den Verdienstinteressen entgegen, indem sie die Wanderarbeitnehmer schnell in die Lage versetzt, den Lohn Angelernter zu erreichen²⁾. Allerdings ist der einzelne zumeist nur an jene spezifische Beschäftigung angepaßt, die ihm der jeweilige Betrieb bietet. Zwangsläufig wirkt sich dies negativ auf die berufliche Mobilität im Einwanderungsland aus³⁾. Diese Tatsache ist als zusätzliches Argument für eine Intensivierung der Berufsausbildung in den Herkunftsländern bedeutsam.

533 Die Initiativen der Kommission zur Berufsausbildung von Wanderarbeitnehmern

Die unausgeglichene Lage auf dem EWG-Arbeitsmarkt bewog die Kommission zu spezifischen Initiativen hinsichtlich der Berufsausbildung von Wanderarbeitnehmern. Sie führte 1960 mit Unterstützung der Regierungen der drei Staaten

1) Vgl. van Tilburg, W., Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in den Niederlanden. In: EWG-Kommission, ebenda, a. a. O., S. 12. - Janssen, J. W., Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in den Niederlanden. In: Dieselbe, Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 1. und 2. Juni 1967, a. a. O., S. 13.

2) Vgl. Herbst, K. W., a. a. O., S. 29.

3) Nach einer von der BAVAV durchgeführten Erhebung, die fast 400 000 Italiener erfaßte, standen 76 % dieser Arbeitskräfte noch unter dem ersten Arbeitsvertrag in der Bundesrepublik Deutschland. - Vgl. Nationalrat für Wirtschaft und Arbeit, a. a. O., S. 80.

für nahezu 10 000 italienische Arbeitnehmer, die in der Bundesrepublik Deutschland und in den Niederlanden beschäftigt werden sollten, als Sonderaktion ein Programm zur beruflichen Schnellausbildung durch. Die italienische Regierung hatte dafür Plätze in den staatlichen Fachschulen zur Verfügung gestellt. Teilweise übernahmen die betroffenen Staaten, teilweise trug der Europäische Sozialfonds die Kosten¹⁾.

In Anknüpfung an diese Maßnahme arbeitete die Kommission 1965 einen Vorschlag einer Entscheidung des Rats zur Durchführung des ersten gemeinsamen Programms beschleunigter Berufsausbildung Erwachsener aus, das nach Ansicht der Kommission in den Rahmen der Verwirklichung einer gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG gehört. Bei dem Umfang des Problems und dem Interesse, das ihrer Meinung nach alle Mitgliedstaaten dafür besitzen mußten, erschien eine gemeinsame Initiative angebracht. Das Programm sollte es italienischen Arbeitskräften, die in anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft tätig werden wollen, ermöglichen, aufgrund beschleunigter Ausbildung fachliche Qualifikationen zu erwerben. Es betraf 3 000 Arbeitskräfte und sah sechsmonatige Ausbildung entweder völlig im Herkunftsland oder - falls zweckmäßiger - sowohl im Herkunftsland als auch im Einwanderungsland vor²⁾.

Der Rat machte sich den Vorschlag der Kommission jedoch nicht zu eigen. Es gab Zweifel, ob die durch dieses Programm ausgebildeten Arbeitskräfte tatsächlich in die Bestimmungsländer auswandern würden³⁾. Sonder-

1) Vgl. EWG-Kommission, Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1961, S. 170. - EWG, AmW, Vorentwurf des ersten Programms, Anh. II, a. a. O., S. 62.

2) Vgl. EWG-Kommission, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft 1966, Brüssel 1966, S. 104 f.

3) Diese Information erhielt d. Verf. von A. Hardenacke und D. Engel, BMWi, am 4. 2. 1971.

lehrgänge, die das italienische Arbeitsministerium zu Beginn der 60er Jahre durchführte, hatten nämlich gezeigt, daß Arbeitnehmer, die zunächst in die Bundesrepublik Deutschland und in die Niederlande hatten auswandern wollen, nach abgeschlossener Ausbildung Arbeitsplätze in Italien annahmen¹⁾. Entscheidende Bedenken erhoben sich zudem - vor allem von deutscher und französischer Seite - aus vertragsrechtlichen Gründen gegen die gemeinsame Finanzierung des Programms, die entsprechend der umstrittenen Bestimmung des zehnten der "Allgemeinen Grundsätze" erfolgen sollte²⁾. So zog die Kommission schließlich ihren Vorschlag zurück³⁾. Nach diesem Präzedenzfall ist sie auf dem Gebiet gemeinsam finanzierter Ausbildungsprogramme und Einrichtungen unter Bezugnahme auf Art. 128 nicht mehr initiativ geworden. Damit ist ein wesentlicher Integrationsfaktor der gemeinsamen Berufsbildungspolitik bisher Programm geblieben.

Unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftsgemeinschaft ist dies bedauerlich. Die Interessenlagen der Mitgliedstaaten der EWG sind jedoch offensichtlich zu unterschiedlich, um einer solchen Finanzierungsform Mehrheit zuteil werden zu lassen. In der Praxis erscheinen gemeinsam finanzierte Ausbildungsprogramme zudem so lange als schwierig durchführbar, wie die Probleme der Bestimmung des Arbeitskräftebedarfs und der statistischen Beschäftigungsfragen auf gemeinschaftlicher Ebene noch weitgehend ungelöst sind⁴⁾.

1) Vgl. Nationalrat für Wirtschaft und Arbeit, a. a. O., S. 63. - Baduel Glorioso, F., Schema des Berichts über die Probleme der italienischen Arbeitskräfte im Rahmen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der EWG. In: EWG-Kommission, Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 11. und 12. April 1967, a. a. O., S. 8.

2) Vgl. dazu die Ausführungen S. 26.

3) Offiziell wurde dieser Entschluß mit der sich abzeichnenden Änderung der konjunkturellen Lage in den Aufnahmestaaten begründet. - Vgl. EWG-Kommission, Zehnter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1967, S. 265.

4) Vgl. die Ausführungen auf S. 54 f, 67 ff sowie 145 f.

534 Das Problem der Verwertung der im Aufnahmestaat erworbenen beruflichen Kenntnisse bei der Rückwanderung

Zweifellos können die Volkswirtschaften der Herkunftsländer nach der Rückwanderung der vorübergehend im Ausland tätig gewesenen Arbeitskräfte aus deren verbesserter Qualifikation Nutzen ziehen. Am Beispiel Italien, dem einzigen Mitgliedstaat der EWG mit einer nennenswerten Zahl von Rückwanderern¹⁾, lassen sich diese Zusammenhänge am besten erläutern.

Milano hat zwar nachgewiesen, daß die Mehrzahl der italienischen Arbeitskräfte weniger als ein Jahr in anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft beschäftigt ist. Er argumentiert: Eine solche Zeitspanne reicht nicht aus, berufliche Qualifikationen wesentlich zu verbessern. Deshalb bezeichnet Milano die Vorteile, die der italienischen Volkswirtschaft aus der in anderen Mitgliedstaaten erworbenen Ausbildung der Rückwanderer erwachsen, als gering²⁾. Auch Baduel Glorioso bezweifelt, ob den italienischen Wanderarbeitnehmern das aus den Aufnahmestaaten mitgebrachte "know-how" bei der Wiedereingliederung in das heimische Produktionssystem nützt und damit auch die italienische Volkswirtschaft fördert. Sie begründet ihre Skepsis mit der Unterschiedlichkeit der Produktionszyklen, des Grades der technischen Entwicklung und der modernen Betriebsorganisation in den Einwanderungsländern gegenüber Italien: Wanderarbeitnehmer erreichen dadurch im Ausland

1) Nach Angaben von Milano betrug die Zahl der Rückwanderer nach Italien im Jahresdurchschnitt 1960 bis 1965 etwa 200 000. - Vgl. Milano, M., Das Problem der Rückwanderung von italienischen Arbeitnehmern, die in den Mitgliedstaaten oder in den Drittländern beschäftigt waren. In: EWG-Kommission, Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 1. und 2. Juni 1967, a. a. O., S. 13.

2) Vgl. derselbe, a. a. O., S. 19.

in einigen Wirtschaftszweigen völlig andere Befähigungsgrade als in der Heimat¹⁾.

Selbstverständlich kann für die italienischen Wanderarbeitnehmer der beträchtliche Zeitaufwand, den die berufliche Qualifizierung in anderen Mitgliedstaaten kostet, nur dann sinnvoll sein, wenn sie die dort erhaltene Berufsausbildung nach der Rückkehr auch in der Heimat anwenden können. Nicht zuletzt die Tatsache, daß dies bisher oft erhebliche Schwierigkeiten bereitete oder gar unmöglich war, führte dazu, daß viele keinen großen Wert auf eine fundierte Ausbildung im Ausland legen. Auch ist die Heimat- und Familienverbundenheit häufig so ausgeprägt, daß sie sich der Entscheidung, über berufliche Bildungsanstrengungen im Einwanderungsland eine neue Existenz aufzubauen, entgegenstellt²⁾. Eine weitgehende Verwertbarkeit der in den Aufnahmestaaten erworbenen beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten wäre demnach Voraussetzung für die Bereitschaft der Wanderarbeitnehmer, berufliche Bildungsanstrengungen im Ausland zu unternehmen.

Trotz dieser Schwierigkeiten ist eines unbestreitbar: Mit der Rückwanderung italienischer Arbeitskräfte findet prinzipiell ein Export von Berufsausbildung und damit von technisch-organisatorischem Wissen nach Italien statt. Viele italienische Wanderarbeitnehmer waren zudem während der Dauer des Arbeitsaufenthalts im Ausland erstmalig in geregelte Arbeitsprozesse einbezogen. Die Gewöhnung an festgelegte Arbeitszeiten und die häufig zwangsläufig erworbene Arbeitsmoral begünstigen zweifellos einen produktiven Einsatz in der Heimat. Diese Tatsache könnte Grundlage für eine beschleunigte Entwicklung bisher zurückgebliebener Regionen in Italien sein. So wäre es denkbar, die Abwanderung von Arbeitnehmern in andere Mitgliedstaaten der EWG und die

1) Vgl. Baduel Glorioso, F., a. a. O., S. 13.

2) Vgl. Henkelmann, W., a. a. O., S. 26.

dort erfolgende Berufsausbildung mit der italienischen regionalen Entwicklungspolitik zu koordinieren. Erfahrungsgemäß kehren viele Wanderarbeitnehmer in ihre Heimatregionen zurück. Dabei ging bisher oft die gesamte Qualifikation, die sie im anderen Mitgliedstaat erworben hatten, sowohl für sie als auch für die italienische Volkswirtschaft verloren¹⁾. Solche potentiellen Reserven relativ qualifizierter Arbeitskräfte könnten durchaus einen wirksamen Anreiz für industrielle Neuansiedlungen in bisher unterentwickelten Gebieten darstellen. Tätigkeit und Ausbildung der Wanderarbeitnehmer in anderen Mitgliedstaaten müßten demnach in solchen Wirtschaftszweigen erfolgen, die auch in den Heimatregionen zur Förderung ausgewählt sind²⁾.

Auch könnte die von den Wanderarbeitnehmern im Ausland erworbene Qualifikation zu einem besseren qualitativen Gleichgewicht des norditalienischen Arbeitsmarkts beitragen. Dort ist die von Baduel Glorioso angeführte Unterschiedlichkeit der Produktionstechnik gegenüber den anderen Mitgliedstaaten mit Sicherheit nicht so groß, daß sie eine Verwertung der beruflichen Kenntnisse der Rückwanderer ausschließt. Dem in Norditalien bereits seit mehreren Jahren herrschenden Mangel an Facharbeitern und Angelernten³⁾ läßt sich - auf der Basis von Vorausschätzungen über die berufliche Aufgliederung - durch gezielte Einstellung qualifizierter Rückwanderer begegnen.

1) Vgl. Milano, M., a. a. O., S. 19.

2) Vgl. EWG-Kommission, Die Regionalpolitik in der EWG, Arbeitsgruppe Nr. 1, a. a. O., S. 50 f.

3) Vor allem die jährlichen Berichte der Kommission über die Freizügigkeit in der EWG indizieren für die italienischen Industriezonen einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften in einigen Berufen der Metallverarbeitung, des Baugewerbes und der Textilindustrie. - Vgl. z. B. EG-Kommission, Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte in der EWG - 1969, o. O., 1969, S. 27.

54 Die Bedeutung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik
für die Industriepolitik in der EWG

Die Berufsbildung von Personen, die für Führungspositionen in Frage kommen, war gemäß dem ersten der "Allgemeinen Grundsätze" bis 1971 de jure nicht Gegenstand der gemeinsamen Berufsbildungspolitik in der EWG¹⁾. Erst die "Allgemeinen Leitlinien", die der Politik auf diesem Gebiet eine neue Grundlage geben sollen, haben diese - durch Art. 128 in keiner Weise legitimierte - Restriktion des gemeinsamen Vorgehens der Partnerstaaten aufgehoben, so daß es nunmehr a l l e Ausbildungsniveaus betrifft²⁾. Eine solche Ausweitung bedingt, daß sich die gemeinsame Berufsbildungspolitik in Zukunft auch zwei weiteren Problemen zuwenden muß, die vor allem die sich entwickelnde Industriepolitik der EWG aufwirft. Damit ist die Ausbildung oberer und technischer Führungskräfte angesprochen.

541 Die Managementausbildung der oberen Führungskräfte
als Faktor der Anpassungsfähigkeit der Industrie
in der EWG

Jegliche Industriepolitik der EWG hat davon auszugehen, daß die Industrie in den Mitgliedstaaten "aus der Existenz und der Dimension der Gemeinschaft den größtmöglichen Nutzen"³⁾ ziehen muß, um entsprechend den Zielen des EWG-Vertrags zur Verbesserung der Lebensverhältnisse beizutragen.

1) Vgl. dazu die Ausführungen S. 22 f.

2) Vgl. o. V., Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms, a. a. O., S. 5.

3) EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft, Einleitung und Grundgedanken, a. a. O., S. 3.

Die Leistungsfähigkeit industrieller Unternehmen wird zweifellos von der beruflichen Qualifikation ihrer Führungskräfte entscheidend mitbestimmt. Das Gewicht des dispositiven Faktors¹⁾ wird in Zukunft im Gefolge der wirtschaftlichen Integrations- und Wachstumsprozesse in der EWG sogar zunehmen. Dafür sind vor allem drei Einflußgrößen verantwortlich²⁾:

- Die Intensivierung des Wettbewerbs in der Gemeinschaft und über deren Grenzen hinweg verlangt eine quantitative und qualitative Erweiterung der Managerfunktionen;
- die Ausdehnung der Märkte erfordert eine kontinuierliche Anpassung der Unternehmen an sich ändernde Bedingungen wie z. B. Vollendung des Binnenmarktes;
- die schnelle technologische Entwicklung bringt eine beträchtliche Ausweitung strategischer Planungsentscheidungen für das Management mit sich. Dabei handelt es sich im wesentlichen um die Entwicklung, Gestaltung und Auswahl neuer Erzeugnisse, Bestimmung der Produktionskapazität und -verfahren sowie die Entscheidungen über Investitionsvolumen und notwendigen Kapitalbedarf.

Nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand wirtschaftswissenschaftlicher Forschung ist die Bedeutung des dispositiven Faktors für das Wachstum sowohl der Unternehmen als auch der Volkswirtschaften noch nicht exakt quantifizierbar. Dennoch ist die Tatsache, daß europäische Unternehmen oder Wirtschaftszweige häufig ungünstigere Ergebnisse erzielen als

-
- 1) Der Begriff "dispositiver Faktor" wurde von E. Gutenberg geprägt, der darunter Geschäfts- und Betriebsleitung, Planung und Organisation versteht. - Vgl. Gutenberg, E., Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre. 1. Bd.: Die Produktion, 14. Aufl., Berlin, Heidelberg, New York 1968, S. 130 ff.
 - 2) Vgl. EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Dritter Teil, a. a. O., S. 29.

amerikanische Konkurrenten unter vergleichbaren Bedingungen und bei vergleichbarem Einsatz finanzieller Mittel, zu einem großen Teil sicherlich auf eine geringere Leistungsfähigkeit dieses Faktors in den EWG-Staaten - einen "management gap" - zurückzuführen¹⁾. Die planmäßige Ausbildung der Manager in den Mitgliedstaaten, die mit abnehmender Intuitivität und zunehmender Rationalität unternehmerischer Entscheidungsprozesse²⁾ immer dringlicher wird, ist demnach ein bedeutsames Instrument zur Anpassung der Industrie der Gemeinschaft an die sich ständig wandelnden Produktionsverhältnisse des Gemeinsamen Marktes. Angesichts der Größenordnungen der Industriepolitik setzt die Managementausbildung eine über den einzelstaatlichen Bereich hinausgehende Ausbildungs- und Mobilitätspolitik voraus.

Eine auf Veranlassung der Kommission von "European Business" bei den bedeutendsten europäischen "business-schools" durchgeführte Erhebung hat offenbart, daß die Gesamtausbildungskapazität der Managerschulen in der EWG im Verhältnis zum Bedarf der Mitgliedstaaten an oberen Führungskräften als unzureichend zu bezeichnen ist. Zudem hat der Mangel der Managementinstitute an finanziellen Mitteln zu einer erheblichen Abhängigkeit der Managementausbildung in der Gemeinschaft von amerikanischen "business schools" geführt. Sie äußert sich z. B. darin, daß 40 % des Lehrmaterials amerikanischer Herkunft ist³⁾.

1) Vgl. Eichenberger, J.-J., Erziehung, Ausbildung, Fortschritt. In: Kolloquium über Aus- und Fortbildung als Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und technischen Fortschritt. Hrsg. UNICE, Den Haag 1969, S. 13. - EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Dritter Teil, a. a. O., S. 29 f.

2) Vor allem in der in den Vereinigten Staaten dominierenden "wissenschaftlichen Betriebsführung" wird Intuition in einem rationalen Prozeß aufgesogen, der sie beim Entscheiden umgibt. - Vgl. Newman, W. H., Summer, Ch. E., Warren, E. K., Management-Prozesse. Grundlagen, Verhaltensweisen und Praxis, Stuttgart 1968, S. 152 f.

3) Vgl. EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Dritter Teil, a. a. O., S. 38.

Ein anderes Charakteristikum der in der EWG bestehenden "business schools" ist ihre - von der Kommission sicher mit Recht kritisierte - mangelhafte internationale Ausrichtung, die sich in einer äußerst geringen Prozentzahl ausländischer Absolventen äußert¹⁾. Diese Tatsache steht in krassem Gegensatz zur Entwicklung transnationaler²⁾ Industriestrukturen in der Gemeinschaft. Ihr ist mit einer neuen Einstellung zur geographischen Reichweite der Unternehmertätigkeit zu entsprechen³⁾. Internationalisierung der Managementausbildung vermag dazu einen wesentlichen Beitrag zu leisten.

Die Kommission hat vorgeschlagen, eine europäische Stiftung für Management und Ausbildung zu gründen. Sie soll primär von den Großunternehmen der EWG getragen werden. Die Stiftung könnte folgende Aufgaben übernehmen⁴⁾:

- den Bedarf der Industrie der EWG an Managern und technischen Führungskräften vorauszuschätzen und ihn mit den Möglichkeiten der Ausbildungsstätten zu vergleichen;
- ein Zentrum für Management-Studien zu sein. Dringend wäre z. B. das Problem der Verwendungsmöglichkeiten

-
- 1) Mit Ausnahme von drei Fällen haben die europäischen "business schools" kaum mehr als 5 % ausländische Teilnehmer. - Vgl. EG-Kommission, ebenda, S. 39.
 - 2) Kriterium für "Transnationalität" eines Unternehmens ist nicht nur die Tätigkeit in mehreren Staaten, sondern auch die Tatsache, daß es Kapital und Führungskräfte aus unterschiedlichen Staaten rekrutiert. - Vgl. dieselbe, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Einleitung und Grundgedanken, a. a. O., S. 21.
 - 3) Vgl. Berg, F., Moderne Aus- und Fortbildung - Voraussetzung für den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in der Europäischen Gemeinschaft. In: Kolloquium über Aus- und Fortbildung a. a. O., S. 3.
 - 4) Vgl. EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Dritter Teil, a. a. O., S. 49 f. - Dieselbe, Die Industriepolitik der Gemeinschaft, Einleitung und Grundgedanken, a. a. O., S. 29.

- der in den Vereinigten Staaten gebräuchlichen Managementtechniken unter den besonderen Bedingungen der EWG zu prüfen;
- Kontakte zwischen der Industrie und den Universitäten auf allen gegenseitig interessierenden Gebieten auf Gemeinschaftsebene zu fördern;
 - den internationalen Austausch von Professoren und Studenten zu erleichtern, um so die Freizügigkeit der Führungskräfte innerhalb der EWG zu begünstigen.

Wahrscheinlich würde die Gründung einer solchen Stiftung die Anpassungsfähigkeit der Industrie in der EWG an die sich wandelnden Erfordernisse erheblich fördern. Kooperation in der Forschung, Austausch von Hochschullehrern, Erhöhung des Anteils ausländischer Absolventen in "business schools" und Universitäten, auf die Dimensionen des Gemeinsamen Markts abgestimmte Lehrpläne - das alles sind industriepolitische Notwendigkeiten im Integrations- und Wachstumsprozess der Gemeinschaft, denen sich die gemeinsame Berufsbildungspolitik nach ihrer niveaumäßigen Ausweitung in besonderem Maß zuwenden muß.

542 Die Initiativen zur Integration des europäischen Arbeitsmarkts für technische Führungskräfte

Besser als für die Ausbildung des Top-Managements ist die EWG für die der technischen Führungskräfte gerüstet. In allen Mitgliedstaaten stehen genügend Einrichtungen zur Verfügung, die auch den qualitativen Erfordernissen entsprechen. Unbefriedigend ist bisher für dieses Personal die gemeinschaftliche Transparenz des Arbeitsmarkts. Nachfragende Unternehmen sind de facto noch immer auf den inländischen Arbeitsmarkt beschränkt¹⁾.

1) Vgl. EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Dritter Teil, a. a. O., S. 40.

Um diese Situation zu ändern, hat die Kommission das Institut der Europäischen Gemeinschaft für Hochschulstudien (ICEEU) mit einer Untersuchung der Ausbildung der Ingenieure in den Mitgliedstaaten beauftragt. Diese Studie des ICEEU verfolgt hauptsächlich drei Ziele¹⁾: Sie soll

- den Unternehmen im Gemeinsamen Markt ein möglichst vollständiges Verzeichnis aller in den Mitgliedstaaten der EWG bestehenden Ausbildungsstätten für Ingenieure liefern;
- die notwendige Grundlage für die Beseitigung der in einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften liegenden Hemmnisse für die Freizügigkeit der leitenden technischen Führungskräfte und für die Verwirklichung eines europäischen Arbeitsmarkts für Ingenieure und höhere Techniker schaffen;
- Voraussetzung für gemeinsame Leitlinien und Ziele einer Berufsausbildungspolitik für Ingenieure und höhere technische Führungskräfte sein.

Vor allem den beiden letzten Zielen kommt unter industriepolitischen Aspekten erhebliche Bedeutung zu. Ein durch rechtliche und inhaltliche Harmonisierung der Berufsausbildung technischer Führungskräfte erleichterter internationaler Austausch²⁾ könnte das Angebot für die Unternehmen erhöhen und deren Entwicklung zu europäischen Größenordnungen erleichtern³⁾.

Im Hinblick auf das dritte Ziel erscheint es gerade bei den technischen Berufen falsch, sich auf europäischer

1) Vgl. EG-Kommission, ebenda, S. 41.

2) Vgl. dieselbe, Entwurf des zweiten Programms, a. a. O., Kap. II: Politik zur Erleichterung der strukturellen Anpassung der Unternehmen, S. 19.

3) Vgl. dieselbe, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Dritter Teil, a. a. O., S. 41.

Ebene mit der Aufstellung eines Mindestprogramms für die Ingenieurschulen zu begnügen. Ein solches Vorgehen birgt in sich die Gefahr einer Einigung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner und könnte zudem das Interesse an entwicklungsadäquaten Verbesserungen hemmen. Zweckmäßiger dürfte es vielmehr - einer Anregung der Kommission folgend¹⁾ - sein, in prospektiver Weise die Laufbahn des Ingenieurs zu definieren. Da gerade für Ingenieure und Techniker angesichts des schnellen technischen Fortschritts in der EWG Fortbildungslehrgänge immer notwendiger werden, sollten Kommission und Mitgliedstaaten die Zweckmäßigkeit eines "Bildungspasses" prüfen. Hier müßten neben die Nachweise über den Studienabschluß ergänzend weitere Zertifikate zur Dokumentation der Fortbildung treten.

543 Die Notwendigkeit einer gemeinsamen berufsbildungs-
politischen Aktion zur Ausbildung von Informatikern

Die Mitgliedstaaten der EWG benötigen 1972 mit etwa 300 000 Personen beinahe doppelt so viele Informatiker wie 1968 (Übersicht 10). Auch in den kommenden Jahren wird der Bedarf an Fachkräften auf den verschiedenen Stufen der Datenverarbeitung rasch anwachsen.

1) Vgl. EG-Kommission, ebenda.

Übersicht 10:

Der Fachkräftebedarf an Informatikern in den Mitgliedstaaten der EWG

Mitgliedstaat	1968	1972
Belgien/Luxemburg	11 200	19 600
Bundesrepublik Deutschland	67 000	125 000
Frankreich	44 000	84 700
Italien	22 000	42 200
Niederlande	11 800	20 400
EWG	156 000	291 900

Quelle: Maandblad voor Bestuurlijke Informatieverwerking, 2/1968, zit. nach EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft, Dritter Teil, a. a. O., S. 46.

Der Mangel an Informatikern bringt der Entwicklung dieser Branche und der praktischen Anwendung der Datenverarbeitung in allen Mitgliedstaaten der EWG Engpässe. Im Vergleich zu dem weiterhin schnell ansteigenden Bedarf sind die Ausbildungsmöglichkeiten in den Mitgliedstaaten unzulänglich¹⁾. Datenverarbeitungsanlagen verlieren an Effizienz, wenn das Management nur unzureichend erkennt, welche Probleme es damit lösen kann²⁾, wenn es an Arbeitskräften

1) Vgl. EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Dritter Teil, a. a. O., S. 42.

2) So hat Witte nachgewiesen, daß bei Erstanschaffungen von Computern Zielvorstellungen über deren konkreten Einsatz auf seiten des Managements fast völlig fehlen. Er stellt vielmehr fest, daß die Ergebnisse, die mit dem Einsatz der Datenverarbeitungsanlagen erzielt wurden, im nachhinein als gewolltes Ziel ausgegeben werden. - Vgl. Witte, E., Mikroskopie einer unternehmerischen Entscheidung. In: IBM-Nachrichten 193/1969, S. 495 ff.

fehlt, die diese Probleme zu präzisieren vermögen, wenn kein hinreichend qualifiziertes Personal zur Bedienung der Anlagen verfügbar ist¹⁾.

Sowohl auf nationaler als auch auf Gemeinschaftsebene sind berufsbildungspolitische Initiativen zur Beseitigung der Engpässe zu verzeichnen. Alle Mitgliedstaaten bauen an den Universitäten gegenwärtig die Lehrpläne in den Fächern der Informatik aus. Allerdings haben selbst die Hochschulen Schwierigkeiten, auf diesem Gebiet geeignete Lehrkräfte zu finden²⁾. Auf europäischer Ebene hat die 1967 aufgrund eines Mandats des Rats gebildete Gruppe "Politik auf dem Gebiet der wissenschaftlichen und technischen Forschung" (PWTF), die jetzt eng mit der für die gemeinsame Berufsbildungspolitik zuständigen Abteilung der Kommission zusammenarbeitet, das Projekt eines "Europäischen Instituts für Informatik" entworfen³⁾. Ebenfalls tragen die "Allgemeinen Leitlinien" der besonderen Lage der Informatik Rechnung: Die Kommission erwägt die Ausarbeitung von gemeinschaftlichen Mindestkriterien für gemeinsame Ausbildungsprogramme⁴⁾. Ein solches Vorgehen wäre zu begrüßen, da auf diesem Sektor in allen Mitgliedstaaten zahlreiche neue Ausbildungsprobleme auftreten, so daß sich eine gemeinsame berufsbildungspolitische Aktion der Mitgliedstaaten mit dem Ziel einer Beseitigung der personellen Engpässe geradezu aufdrängt.

1) Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1965/66, a. a. O., S. 175.

2) Vgl. EG-Kommission, Die Industriepolitik der Gemeinschaft, Dritter Teil, a. a. O., S. 47.

3) Vgl. ebenda, S. 42 ff.

4) Vgl. o. V., Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms, a. a. O., S. 12.

6 Der Beitrag des Europäischen Sozialfonds zur Verwirklichung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik

Art. 128 steht zwar mit den Bestimmungen der vorhergehenden Art. 123 ff. über den Europäischen Sozialfonds in keinem direkten Zusammenhang. Er ist dennoch hier und nicht in die Kapitel "Die Arbeitskräfte" (Art. 48 - 51) oder "Sozialvorschriften" (Art. 117 - 122) eingeordnet, weil die Autoren des Vertrags mit der in Art. 128 festgelegten Aufstellung allgemeiner Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Berufsbildungspolitik die gleichen Ziele anstreben, die auch der Europäische Sozialfonds verfolgt. Grundsätze und Sozialfonds sollten dazu beitragen, die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte in der EWG zu verbessern, ihre Lebenshaltung zu heben sowie ihre geographische und berufliche Freizügigkeit und Verwendbarkeit zu fördern¹⁾. Somit sind die gemeinsame Politik der Berufsbildung und der Europäische Sozialfonds von ihrer Zielsetzung her als Komplementärinstrumente der Wirtschafts- und Sozialpolitik der EWG bestimmbar.

61 Die Wirkungsweise des bisherigen Europäischen Sozialfonds in bezug auf die gemeinsame Berufsbildungspolitik

Der Europäische Sozialfonds wird aus Beträgen der Mitgliedstaaten gespeist. Er versucht, seine Ziele durch nicht rückzahlungspflichtige Beihilfen zur Umsiedlung und Berufsumschulung von Arbeitnehmern zu erreichen. Da die Umsiedlung von Arbeitskräften nicht Gegenstand der Untersuchung sein kann, beschränkt sich dieses Kapitel auf die Analyse des Einflusses des Fonds auf die berufliche Umschulungspolitik in den Mitgliedstaaten der EWG.

1) Vgl. Wohlfahrt, E. u. a., a. a. O., S. 386.

Bei der Erfüllung seiner oben erläuterten Aufgaben waren dem Europäischen Sozialfonds durch die Bestimmungen des Art. 125 des EWG-Vertrages enge Grenzen gesetzt. So durfte ein Arbeitnehmer, für den ein Antrag auf Zuschüsse des Fonds zur Berufsumschulung gestellt wurde, vor dem Anlaufen der Maßnahmen keine selbständige oder unselbständige Tätigkeit ausgeübt haben. Er mußte also arbeitslos¹⁾ oder offensichtlich unterbeschäftigt²⁾ und bei einem Arbeitsamt als Beschäftigungssuchender registriert gewesen sein. Ferner mußte der Umgeschulte innerhalb eines Jahres nach Abschluß der beruflichen Bildungsmaßnahmen für mindestens sechs Monate eine produktive Beschäftigung gegen Entgelt im neuen Beruf ausgeübt haben. Folglich gewährte der Fonds für die Umschulung von Arbeitnehmern, die in einer s e l b s t ä n d i g e n Tätigkeit wiederbeschäftigt wurden, keine Leistungen³⁾.

-
- 1) Als Arbeitslose gelten dabei "alle bei einem Arbeitsamt als arbeitssuchend Gemeldeten, soweit sie mindestens 16 Jahre alt und weder selbständig noch unselbständig erwerbstätig sind". - Verordnung Nr. 9 des Rats über den Europäischen Sozialfonds. Nach dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 47/63/EWG des Rats zur Änderung der Verordnung Nr. 9 (30. 6. 1963) geltender Wortlaut. In: Texte und Regelungen betreffend den Europäischen Sozialfonds (Zusammenstellung der offiziellen Fassungen). Hrsg. EWG-Kommission, Brüssel 1964, S. 26.
 - 2) Als unterbeschäftigt gelten Arbeitnehmer, die innerhalb eines bestimmten Zeitraumes arbeitslos werden, weil die Schließung des Unternehmens für einen bestimmten Zeitpunkt festgelegt ist. Auch teilweise arbeitslose Arbeitskräfte, sofern diese Arbeitslosigkeit Dauercharakter annimmt, Selbständige und mithelfende Familienangehörige in der Landwirtschaft, sofern sie gezwungen sind, ihre Tätigkeit aufzugeben, fallen unter die Definition der Kommission. - Vgl. Verordnung 12/64/EWG der Kommission vom 18. Februar 1964 zur Festsetzung der Voraussetzungen einer offensichtlichen Unterbeschäftigung im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 a) der Verordnung Nr. 9 des Rats über den Europäischen Sozialfonds. In: Texte und Regelungen, a. a. O., S. 112.
 - 3) Vgl. Die Tätigkeit der Gemeinschaften auf dem Gebiet der beruflichen Anpassung und Umschulung, a. a. O., S. 23 f.

Eine weitere Interventionsmöglichkeit des Fonds war bei der Umstellung von Unternehmen gegeben. Dazu bestimmt Art. 125, daß der beteiligte Mitgliedstaat der Kommission, um deren Zustimmung zu erhalten, im voraus einen Antrag auf Genehmigung der Umschulungsmaßnahmen vorzulegen hat. Außerdem mußten die betreffenden Arbeitskräfte sechs Monate im umgestellten Unternehmen voll beschäftigt sein¹⁾.

Die Anträge auf Gewährung von Zuschüssen mußten vom betreffenden Mitgliedstaat innerhalb 18 - 24 Monaten nach Beendigung der Maßnahmen gestellt werden, vorausgesetzt, daß diese zu einem positiven Ergebnis geführt hatten. Die Anträge hatten den Nachweis zu erbringen, daß die jeweiligen Aufwendungen die Bedingungen der entsprechenden Vorschriften des Fonds erfüllten. Nach Prüfung der Anträge holte die Kommission die Zustimmung des Ausschusses des Europäischen Sozialfonds ein und legte dann die Höhe des jeweiligen Zuschusses fest. Hierüber unterrichtete sie den betreffenden Mitgliedstaat, der den Trägern der Umschulung den ihnen zustehenden Anteil zu überweisen hatte²⁾.

Der bisherige Sozialfonds übte somit seine Tätigkeit nur rückwirkend und außerdem mittelbar aus, d. h. er gewährte seine Zuschüsse nicht den Arbeitskräften, sondern den Mitgliedstaaten bzw. den Trägern der Umschulung, welche die Maßnahmen durchführten und finanzierten.

1) Vgl. EG-Kommission, Stellungnahme der Kommission an den Rat über die Reform des Europäischen Sozialfonds, a. a. O., Anl. 1, S. 2.

2) Vgl. ebenda, S. 4.

62 Die Tätigkeit des Europäischen Sozialfonds auf dem Gebiet der Berufsumschulung

Die Leistungen des Europäischen Sozialfonds auf dem Gebiet der beruflichen Umschulung vom Beginn seiner Tätigkeit im September 1960 bis zum 31. 12. 1968 zeigt Übersicht 11. Während die Zahl der Anträge in den ersten Jahren relativ gering war, ist seit 1966 vor allem in Italien und der Bundesrepublik Deutschland ein starker Anstieg festzustellen. So konnten aufgrund der Anwendung von Durchführungsbestimmungen, die von der Kommission in den Jahren 1963 und 1964 erlassen wurden, Anträge auf Zuschüsse des Fonds für Gruppen umgeschulter Arbeitnehmer gestellt werden (Behinderte, Unterbeschäftigte), die zunächst nicht in die Erstattung durch den Fonds einbezogen waren. Außerdem hat sich ausgewirkt, daß die Kommission - soweit es der Vertrag zuläßt - bemüht war, den Wirkungsbereich des Fonds der Entwicklung der Bedürfnisse der Mitgliedstaaten anzupassen¹⁾.

So kommt der Fonds z. B. in Italien für theoretische Lehrgänge mit Lehrlingen über 16 Jahren und für Lehrbaustellen auf²⁾. Da die Berufsausbildung Jugendlicher ausdrücklich nicht in den Aufgabenbereich des Europäischen Sozialfonds fällt, besteht dort allerdings ein schwieriges Abgrenzungsproblem. Die als arbeitslos registrierten Arbeitnehmer gelten nämlich mit Beginn ihres 16. Lebensjahres als förderungswürdig, so daß es in der Praxis häufig unmöglich ist, exakte Unterscheidungen zwischen Berufsausbildung und -umschulung zu treffen³⁾. Art. 1 der Verordnung Nr. 9

1) Diese Information erhielt d. Verf. von J. Weindl, EG-Kommission, am 4. 12. 1970.

2) Vgl. Die Tätigkeit der Gemeinschaften auf dem Gebiet der beruflichen Anpassung und Umschulung, a. a. O., S. 25.

3) Vgl. Heise, B., Der Europäische Sozialfonds. In: Die EWG als Sozialgemeinschaft, a. a. O., S. 76.

Übersicht 11:

Die Tätigkeit des Europäischen Sozialfonds auf dem Gebiet der Berufsumschulung von 1960 bis 1968 (Beträge in RE)

Mitgliedstaat	Erledigte Anträge	
	Gewährter Betrag	Anzahl der geförderten Arbeitnehmer
Bundesrepublik Deutschland	20 184 208,21	57 303
Belgien	3 952 717,70	7 836
Frankreich	19 939 537,20	30 972
Italien	23 220 154,97	203 310
Luxemburg	12 896,44	96
Niederlande	6 652 993,89	11 243
EWG	73 962 508,41	310 760

Quelle: Die Tätigkeit der Gemeinschaften auf dem Gebiet der beruflichen Anpassung und Umschulung, a. a. O., S. 24.

bestimmt zwar, daß der Rat dem Fonds auf Vorschlag der Kommission a l l e Aufgaben im Rahmen der Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsbildung gemäß Art. 128 zuweisen kann, also auch der Berufsausbildung Jugendlicher¹⁾. Eine solche Ausweitung der Aufgaben muß jedoch so lange unrealistisch bleiben, wie die Ausbildungsmethoden der Mitgliedstaaten stark voneinander abweichen²⁾.

1) Vgl. Verordnung Nr. 9 des Rats über den Europäischen Sozialfonds, a. a. O., S. 26.

2) Vgl. Heise, B., Der Europäische Sozialfonds, a. a. O., S. 76.

Übersicht 11 zeigt, daß etwa zwei Drittel aller umgeschulten Arbeitskräfte auf Italien entfallen. Es wird außerdem deutlich, daß die der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich gewährten Erstattungen relativ hoch gegenüber denjenigen zugunsten Italiens sind, wo weitaus größere Arbeitslosigkeit als in den beiden erstgenannten Staaten herrscht. Die Ursache liegt primär in der Unterschiedlichkeit der aufgewendeten Kosten, für welche die Mitgliedstaaten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts¹⁾ Zuschüsse beantragen. Die Unterschiede sind das Resultat mehrerer Faktoren, vor allem Dauer der Umschulungslehrgänge, Höhe der Unterstützung für die Umschüler, Art der Finanzierung dieser Maßnahmen. Staat oder betreffende Stelle kommen mitunter nur für einen Teil der Kosten auf.

In Italien sind die Umschulungsmaßnahmen in der Mehrzahl kurzfristiger Natur und betreffen zumeist niedrige Qualifikationsstufen. Die Unterstützungsleistungen zugunsten der Umschüler sind relativ gering, Zuschüsse des Europäischen Sozialfonds werden dort größtenteils für die - bereits in anderem Zusammenhang erwähnten - theoretischen Lehrgänge für Lehrlinge und für Lehrbaustellen gewährt. Wesentlich höher sind die Unterstützungen in Belgien, Frankreich und den Niederlanden, wo die hauptsächlich im System der "beschleunigten Berufsausbildung" stattfindenden Umschulungen auch länger - in der Regel 6 bis 12 Monate - dauern. Hinzu kommt, daß in diesen Mitgliedstaaten die damit verbundenen Ausgaben ganz vom Staat oder den mit der Umschulung betrauten halbstaatlichen Stellen und somit letztlich vom Fonds getragen werden. In der Bundesrepublik Deutschland ist zu unterscheiden zwischen der betrieblichen Umschulung einerseits, die häufig nur kurze

1) Körperschaften des öffentlichen Rechts sind vor allem in der Bundesrepublik Deutschland (Bundesanstalt für Arbeit, Rentenversicherungsträger, Berufsgenossenschaften) und Italien (Istituto per la ricostruzione industriale - IRI und Ente Nazionale Idrocarburi - ENI) mit Umschulungsmaßnahmen betraut.

Zeit dauert und für die der Sozialfonds nur einen geringen Teil der Kosten übernimmt, und andererseits der Umschulung in spezifischen Anstalten, insbesondere denjenigen für Behinderte. Die letzteren, in der Bundesrepublik Deutschland immer bedeutender werdenden Maßnahmen erstrecken sich etwa über zwei Jahre und verursachen relativ hohe Kosten, so daß in jüngerer Zeit ein starker Anstieg der durchschnittlichen Erstattungszahlung je Arbeitnehmer festzustellen ist¹⁾.

Der Europäische Sozialfonds hat - und zwar auf zweifache Weise - zu einer Harmonisierung der in den Mitgliedstaaten der EWG auf dem Gebiet der beruflichen Umschulung der Arbeitnehmer betriebenen Politik beigetragen. Einmal waren die Staaten bereits vor der Errichtung des Fonds auf diesem Gebiet tätig, so daß ihre Arbeitsrichtlinien bei der Abfassung der Durchführungsvorschriften herangezogen werden konnten; andererseits war es ihnen möglich, durch die Teilnahme ihrer Regierungsvertreter sowie von Experten der berührten nationalen Verwaltungen bei der Ausarbeitung dieser Vorschriften bis zur Tätigkeitsaufnahme des Fonds die notwendigen Verwaltungsmaßnahmen zu treffen, um die Möglichkeiten der Zuschußgewährung voll auszuschöpfen. Belgien, Frankreich und die Bundesrepublik Deutschland erließen neue Richtlinien, um die in diesen Mitgliedstaaten für die berufliche Umschulung bestehende Gesetzgebung besser auf die Vorschriften des Fonds abzustimmen²⁾.

-
- 1) Vgl. van Dierendonck, J., Der Europäische Sozialfonds - Gesamtwirtschaftliche und regionale Aspekte. In: Regionale Wirtschaftspolitik und Agrarstrukturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a. a. O., S. 143. - EG, Presse und Information, Der Europäische Sozialfonds. Europäische Dokumentation, o. O., 1971, S. 2. - Die Tätigkeit der Gemeinschaften auf dem Gebiet der beruflichen Anpassung und Umschulung, a. a. O., S. 25 f.
- 2) Vgl. van Dierendonck, J., a. a. O., S. 144.

Das bisherige System der Europäischen Sozialfonds erbrachte jedoch für die Arbeitskräfte- und Berufsbildungsprobleme der EWG aus mehreren Gründen keine ausreichende und angemessene Hilfe. Neben Veränderungen der wirtschaftlichen und sozialen Daten in der Gemeinschaft gegenüber dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrags von Rom erwiesen sich die starren Regelungen des Fonds als Hauptursache dafür, daß Erstattungen nicht den sich ständig ändernden beruflichen Bildungserfordernissen der Mitgliedstaaten angepaßt werden können. Auf dem Gebiet der beruflichen Umschulung gewährte der Fonds nur für einen geringen Teil der einzelstaatlichen Aufwendungen Beteiligungen. Seine einseitig auf die Beseitigung aktueller Arbeitslosigkeit gerichteten Interventionsvoraussetzungen wurden zwar für viele der eingeschriebenen italienischen Arbeitslosen wirksam. In den anderen Mitgliedstaaten setzt sich jedoch ein beachtlicher Prozentsatz der Umschüler aus noch beschäftigten Arbeitnehmern zusammen, die vor Eintritt der Arbeitslosigkeit vorbeugend den Beruf wechseln und deshalb ex definitione nicht unter die Interventionstatbestände des bisherigen Sozialfonds fallen¹⁾.

Allerdings wäre es verfehlt, ausschließlich die Zahl der geförderten Umschüler als Maßstab für die Wirksamkeit des Europäischen Sozialfonds anzulegen. Jeder Mitgliedstaat wußte, daß er zu den für andere Mitgliedstaaten bewilligten Zuschüssen beizutragen hat. Das dürfte ihn sicherlich dazu angeregt haben, die Maßnahmen, aufgrund deren er Erstattungen beanspruchen konnte, auszuweiten, um zumindest ein Gleichgewicht zwischen geleisteten Beiträgen und erfolgten Erstattungen zu erzielen²⁾.

1) Vgl. Vollmer, R., Der Europäische Sozialfonds am Ende der Übergangszeit. In: BAbl. 12/1969, S. 764.

2) Vgl. EG-Kommission, Stellungnahme über die Reform des Europäischen Sozialfonds, a. a. O., S. 3.

Als weiterer entscheidender Nachteil des bisherigen Fonds hat sich erwiesen, daß seine Beteiligungen meist erst mit großer Verzögerung erfolgten. So war er lediglich ein passives, hinterher wirkendes Instrument, von dem schwerlich Impulse zur Durchführung berufsbildungspolitischer Maßnahmen ausgehen konnten, es sei denn, um ein Gleichgewicht zwischen Beiträgen und Erstattungen zu erzielen.

63 Die Reform des Europäischen Sozialfonds unter dem Aspekt der Motivierung der Mitgliedstaaten zu berufsbildungspolitischen Initiativen

Die Kommission, die sich der unbefriedigenden Wirksamkeit des Europäischen Sozialfonds seit Jahren bewußt ist, hatte den Rat schon 1965, allerdings ohne Erfolg, auf die Notwendigkeit einer Reform gemäß Art. 126 des EWG-Vertrages hingewiesen. Seitdem hat sie ihre Bemühungen, den Fonds zu einem richtungsweisenden Organ - auch in bezug auf die gemeinsame Berufsbildungspolitik - auszubauen, kontinuierlich fortgesetzt. In diesem Sinne übermittelte sie dem Rat 1969 eine Stellungnahme, in der sie neue Reformvorschläge unterbreitete. Nach Konsultation des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses fand der Rat am 27. 2. 1970 einstimmig eine Formel, die den unterschiedlichen Auffassungen und Interessen der Mitgliedstaaten Rechnung trägt. Diese Leitlinien präzisierete er in einer am 26. 11. 1970 getroffenen Entscheidung näher. In seiner erneuerten Form wird der Fonds seine Tätigkeit jedoch erst aufnehmen können, wenn die Kommission den Entwurf einer Durchführungsverordnung des Rates gemäß Art. 127 des EWG-Vertrages ausgearbeitet hat, der dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß zur Stellungnahme vorgelegt werden muß¹⁾.

1) Vgl. Die Tätigkeit der Gemeinschaften auf dem Gebiet der beruflichen Anpassung und Umschulung, a. a. O., S. 27.

Nach der Entscheidung des Rates vom 26. 11. 1970 lassen sich die Interventionen des erneuerten Sozialfonds in bezug auf die Berufsbildung in zwei Kategorien einteilen. So wird der Fonds aufgrund eines besonderen Ratsbeschlusses berufsbildungspolitische Maßnahmen finanzieren können, wenn die Lage auf den Arbeitsmärkten der EWG ein spezifisch gemeinsames Vorgehen erfordert. Das kann insbesondere bei Regelungen, die der Rat durch eine gemeinschaftliche Politik erlassen oder durch gemeinschaftliche Aktionen beeinflußt hat, der Fall sein. Dort soll der erneuerte Sozialfonds zu einem besseren Gleichgewicht auf diesen Märkten beitragen¹⁾. Die Berufsausbildung Jugendlicher soll - wie es auch grundsätzlich im bisherigen Fonds der Fall war - nicht aus Mitteln des erneuerten Fonds finanziert werden können²⁾. Hierzu ist anzumerken, daß es für die italienische Berufsbildungspolitik wünschenswert wäre, wenn - wie es zur Zeit schon der Fall ist³⁾ - auch der erneuerte Fonds Zuschüsse zugunsten derjenigen Jugendlichen gewähren würde, die deshalb längere Zeit ohne Beschäftigung sind, weil sie entweder überhaupt keine berufliche Qualifikation oder eine solche besitzen, für die keine Nachfrage besteht.

Die zweite Interventionsmöglichkeit des erneuerten Fonds liegt gemäß der genannten Ratsentscheidung vor, wenn sich auf dem Arbeitsmarkt bestimmter Regionen oder Wirtschaftszweige oder bei bestimmten Gruppen von Unternehmen Schwierigkeiten zeigen, die nicht auf spezifische Maßnahmen des Rats, sondern indirekt auf die Existenz des Gemeinsamen Marktes zurückzuführen sind, oder wenn Schwierigkeiten hinsichtlich der harmonischen Entwicklung der

1) Vgl. EG, Presse und Information, Der Europäische Sozialfonds, a. a. O., S. 4.

2) Laut Auskunft von J. Weindl, EG-Kommission, am 4. 12. 1970.

3) Vgl. die Ausführungen auf S. 171 f.

EWG¹⁾ bestehen. In diesen Fällen sollen die Zuschüsse des Fonds in Form von Beihilfen für die Berufsumschulung im v o r a u s gegeben werden. Die Mittel dienen dann der Beseitigung lang andauernder struktureller Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung, der Ausbildung und Nachschulung hochqualifizierter Arbeitskräfte in den Spitzensektoren sowie der Wiedereingliederung von Behinderten, älteren Arbeitnehmern, Frauen und jungen Arbeitnehmern in den Produktionsprozeß²⁾. Eine solche Regelung gewährleistet größere Flexibilität beim Einsatz der Mittel des Fonds. Sie läßt eine Stimulierung der Mitgliedstaaten auf eine noch aktivere Berufsumschulungspolitik hin erwarten, die somit ihrer Funktion im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der EWG besser gerecht werden kann.

D Schlußbetrachtung und Ausblick

Im "Sozialbericht" für 1970 vertritt die Kommission die Auffassung, die "Allgemeinen Grundsätze" der Berufsbildung seien in den Mitgliedstaaten der EWG weitgehend verwirklicht³⁾. Die vorliegende Untersuchung hat dagegen an einzelnen Problemkreisen gezeigt, daß die gemeinsame Berufsbildungspolitik ihre Funktion im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Gemeinschaft trotz partiell beträchtlicher Anstrengungen und Erfolge noch nicht den Erwartungen entsprechend erfüllt.

-
- 1) Unter dem Aspekt der harmonischen Entwicklung der EWG wäre es sicherlich zu begrüßen, wenn sich dem erneuerten Sozialfonds auch die Möglichkeit böte, die regionalpolitischen Initiativen der Europäischen Investitionsbank wirksam durch den Bau von Berufsumschulungszentren in den betreffenden Gebieten zu unterstützen.
 - 2) Vgl. EG, Presse und Information, Der Europäische Sozialfonds, a. a. O., S. 4.
 - 3) Vgl. EWG, EGKS, EAG-Kommission, Bericht über die soziale Lage 1970, a. a. O., S. 8 f.

Zunächst ist festzustellen, daß die Berufsbildungspolitik der Mitgliedstaaten erst in Ansätzen konvergiert. Zu vieles blieb bisher der faktischen Entwicklung, die aus den jeweiligen Interessen der Mitgliedstaaten resultierte, überlassen. Heute bestehen noch immer erhebliche Unterschiede sowohl im Ausgangspunkt der Reformen als auch in der Wahl der Instrumente. Offensichtlich reichte es für eine effiziente Koordinierung der nationalen Berufsbildungspolitiken nicht, der Gemeinschaft als Ganzes Ziele zu setzen, ohne ihren Organen wirksame Interventionsmöglichkeiten einzuräumen. Zudem wirkte sich die weder in Art. 128 noch in den "Allgemeinen Grundsätzen" hinreichend geklärte Frage der rechtlichen Kompetenzen der Gemeinschaftsorgane lange Zeit hemmend auf die Zusammenarbeit von Kommission und Mitgliedstaaten aus. So wurde die Mehrzahl der von der Kommission im ersten Halbjahr 1965 dem Rat vorgelegten Vorschläge für Verordnungen des Rates, welche die gemeinsame Berufsbildungspolitik betrafen, vorwiegend aus vertragsrechtlichen Gründen abgelehnt und daraufhin von der Kommission zurückgezogen¹⁾. Spätestens hier zeigte sich, daß mit finanziellen Aufwendungen verbundene - beschäftigungspolitisch am Gemeinschaftsoptimum orientierte - Integrationsbemühungen auf dem Gebiet der Berufsbildung im wesentlichen nur für Italien interessant sind, dessen Berufsbildungssystem am wenigsten geordnet ist und das langfristig am meisten von gemeinsam finanzierten Ausbildungsvorhaben profitieren würde.

Bei einer Würdigung des von der Kommission Geleisteten ist einzuräumen, daß es zunächst erforderlich war, praktische Erfahrungen zu sammeln, um abstrakte Grundsätze in konkrete Aktionen umsetzen zu können. Dabei wurde bisher häufig nicht streng genug unterschieden zwischen kurzfristigen Aktionen - z. B. Informations- und

1) Vgl. die detaillierte Beschreibung der Initiativen der Kommission bei Boedler, H., a. a. O., S. 88 f.

Erfahrungsaustausch - und langfristigen Zielen - z. B. Erstellung geeigneter Statistiken auf Gemeinschaftsebene, Angleichung der Ausbildungsniveaus und -strukturen, gegenseitige Anerkennung der Befähigungsnachweise¹⁾. Vermutlich wäre eine personell stärker besetzte und finanziell besser ausgestattete Abteilung "Berufsberatung und Berufsausbildung" der Kommission den letztgenannten Zielen bereits näher gekommen. Hier sind erneute Anstrengungen notwendig, schon um die Rationalität gemeinschaftlichen Tätigwerdens zu rechtfertigen. Ein Scheitern auf gerade diesen Gebieten würde die gemeinsame Berufsbildungspolitik in Frage stellen.

Den dringend notwendigen Schub in der gemeinsamen Berufsbildungspolitik könnten die vom Rat am 24. 6. 1971 einstimmig angenommenen "Allgemeinen Leitlinien" einleiten. Zu beachten ist, daß die Initiative zu diesem Dokument im Rat vor allem von Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland ausging, also von jenen Staaten, die am 2. 4. 1963 gegen die "Allgemeinen Grundsätze" gestimmt hatten²⁾. Die "Allgemeinen Leitlinien" gehen davon aus, daß Umfang und Qualität der beruflichen Bildung, die Jugendlichen und Erwachsenen auf den verschiedenen Qualifikationsebenen zuteil wird, einen der Schlüsselbereiche der Wirtschafts- und Sozialpolitik der EWG darstellen. Deshalb werden gemeinschaftlich definierte Leitlinien angestrebt, aufgrund derer die Mitgliedstaaten konkrete Berufsbildungsprogramme durchführen sollen. Auch gemeinsame Ausbildungsprogramme für Arbeitskräfte in Berufen, die für die industrielle Entwicklung der EWG einen Engpaß darstellen - z. B. Informatiker - sind vorgesehen³⁾.

Eine Basis für die Festlegung dieser Leitlinien und Programme könnte die Arbeitsgruppe der Leiter der Forschungsinstitute auf dem Gebiet der Berufsbildung sein, die sich

1) Vgl. o. V., Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms, a. a. O., S. 3.

2) Lt. Information von K. H. Massoth am 5. 8. 1971.

3) Vgl. o. V., Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms, a. a. O., S. 12.

1971 auf Gemeinschaftsebene konstituiert hat¹⁾. Sie soll Meinungs- und Erfahrungsaustausch über Forschungsprogramme betreiben sowie Vorschläge zur Koordinierung der Berufs- und Berufsbildungsforschung in der EWG ausarbeiten.

Auf der Grundlage koordinierter Forschung besteht zwar eine Chance, zu einer homogenen und damit für die EWG effizienteren gemeinsamen Berufsbildungspolitik zu kommen. Es erscheint durchaus realistisch, die in den Mitgliedstaaten durchzuführenden strukturellen Anpassungen und Reformen in Zielrichtung und Zeitpunkt zukünftig kongruenter als bisher zu gestalten. Dennoch: Die "Allgemeinen Leitlinien" bedeuten keine qualitative Änderung der bis jetzt durchgeführten gemeinsamen Berufsbildungspolitik, die ihrer Konzeption nach als Verlängerung der nationalen Politiken charakterisiert ist. Aus der in diesem Dokument deutlich zutage tretenden Interessenverflechtung der Mitgliedstaaten läßt sich kein Trend zu einem stärker gemeinschaftlich orientierten Vorgehen ableiten. Vielmehr sollen die "Allgemeinen Leitlinien" dazu beitragen, den sich wandelnden berufsbildungspolitischen Problemen und Interessen der Mitgliedstaaten besser gerecht zu werden als es die "Allgemeinen Grundsätze" vermochten. Daß diese Interessen nicht stets mit denen der Wirtschaftsgemeinschaft identisch sind, wurde am Beispiel der geplanten Gemeinschaftsfinanzierung der Ausbildung italienischer Wanderarbeitnehmer offenbar²⁾.

Voraussetzung für einen qualitativen Ausbau des gemeinsamen berufsbildungspolitischen Vorgehens wäre hingegen die graduelle Entwicklung einer wirklichen Gemeinschaftsstrategie der nächsten Jahre, die statt einer Zusammenführung formal unabhängiger Entscheidungsträger eine Integration der nationalen Berufsbildungspolitiken

1) Lt. Information von K. H. Massoth am 5. 8. 1971.

2) Vgl. die Ausführungen S. 154 f.

anzustreben hätte. Die konzeptuelle Führungsaufgabe müßte dabei den Gemeinschaftsorganen zufallen, gemeinsame Ausführungskordinierung durch regelmäßige Zielstrategie die bisher dominierende Informationskordinierung ablösen. Der "Beratende Ausschuß für die Berufsausbildung" böte sich als Gremium für eine von Jahr zu Jahr weiter auszuprägende Zielkonfrontierung an.

Solche Alternative bedingt eine Revision der Haltung der Mehrheit der Mitgliedstaaten zur Durchführung der gemeinsamen Berufsbildungspolitik. Sie erfordert eine schrittweise Abkehr von bisher fast ausschließlich nationalstaatlicher Normativierung berufsbildungspolitischen Handelns zugunsten einer stärkeren Orientierung am Gemeinschaftsoptimum. Ein derartiger qualitativer Umschlag erscheint so lange als unrealistisch, wie ein die Handlungen der Vertragspartner beeinflussendes europäisches Berufsbildungsbewußtsein fehlt. Bis zur Heranbildung dieses Bewußtseins bleiben die Grenzen der gemeinsamen Berufsbildungspolitik als Instrument der Wirtschafts- und Sozialpolitik in der EWG durch die jeweiligen Interessen der Mitgliedstaaten determiniert.

L I T E R A T U R V E R Z E I C H N I S

I. Bücher und selbständige Schriften

- Abel, Heinrich, Berufswechsel und Berufsverbundenheit bei männlichen Arbeitnehmern in der gewerblichen Wirtschaft, Braunschweig 1957.
- Abraham, Karl, Wirtschaftspädagogik. Grundfragen der wirtschaftlichen Erziehung, 2. Aufl., Heidelberg 1966.
- Arbeitsstelle für Betriebliche Berufsausbildung (Hrsg.), Die industriellen Lehrwerkstätten, Bielefeld o. J.
- Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziale Fürsorge, Probleme des bayerischen Arbeitsmarktes. Eine Untersuchung des Arbeitsmarktgeschehens 1966/67, München 1968.
- Deutscher Bildungsrat: Empfehlungen der Bildungskommission, Strukturplan für das Bildungswesen, Bonn 1970.
- Bodenhöfer, Hans-Joachim, Arbeitsmobilität und regionales Wachstum. Ein Beitrag zur Strukturanalyse von Wachstumsprozessen, Berlin 1969.
- Bildungsinvestitionen. In: Bildungsinvestitionen. Hrsg. Bodenhöfer, Hans-Joachim/von Weizsäcker, Carl Christian, Pfullingen 1967, S. 9 - 76.
- Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Übersicht über die Soziale Sicherung, 8. Aufl., o. O., 1970.
- Bundesminister für Wirtschaft (Hrsg.), Technologie und Wirtschaft, Bonn 1970.
- Bundesministerium für Arbeit (Hrsg.), Klassifizierung der Berufe - systematisches und alphabetisches Verzeichnis. Systematik der Berufe, Bonn 1949.
- Burghardt, Anton, Lehrbuch der Allgemeinen Sozialpolitik, Berlin 1966.
- Clark, Colin, The Conditions of Economic Progress, 3. Aufl., London 1957.
- Clasen, Sigvard, Die Flexibilität der volkswirtschaftlichen Produktionsstruktur, Göttingen 1966.
- Clement, Werner, Bildungsökonomik als Entscheidungshilfe für die Wachstumspolitik, Berlin 1968.
- Conseil de l'Europe, L'enseignement technique, professionnel et commercial en Europe, Strasbourg 1963.

- Correll, Werner, Lernpsychologie. Grundfragen und pädagogische Konsequenzen, 3. Aufl., Donauwörth 1964.
- Daheim, Hansjürgen, Der Beruf in der modernen Gesellschaft. Versuch einer soziologischen Theorie beruflichen Handelns, Köln - Berlin 1967.
- DAEB (Hrsg.), Empfehlungen und Gutachten, Folge 7/8: Empfehlungen zum Aufbau der Hauptschule. Gutachten über das Berufliche Ausbildungs- und Schulwesen, Stuttgart 1967.
- Dahrendorf, Ralf, Industrie- und Betriebssoziologie, 4. Aufl., Berlin 1967.
- DIHT (Hrsg.), Berufsausbildung 1968/69. Die Berufsausbildungsarbeit der Industrie- und Handelskammern, Bonn 1969.
- Dörschel, Alfons, Einführung in die Wirtschaftspädagogik, 3. Aufl., München 1971.
- Driver, Winfried, Die Integration des europäischen Arbeitsmarktes, Wirtschafts- und Sozialwiss. Diss. Köln 1963.
- Ebel, Heinrich, Die Konzentration der Berufe und ihre Bedeutung für die Berufspädagogik, Köln und Opladen 1962.
- Fabritius, Barthel, Europäische Berufserziehung. Vorüberlegungen zu ihren Problemen, Perspektiven, Projekten, Phil. Diss. Aachen o. J. (um 1970).
- Fisher, Allan G. B., Fortschritt und soziale Sicherheit, Bern 1947.
- Fourastié, Jean, Die große Hoffnung des 20. Jahrhunderts, 3. Aufl., Köln 1954.
- Fürstenberg, Friedrich, Wirtschaftssoziologie, Berlin 1961.
- Grégoire, Roger, Vocational Education. OECD-Veröffentlichung, Paris 1967.
- Grimme, Max, Berufswahlfreiheit und Berufsnachwuchslenkung. Eine sozial-philosophische Untersuchung über Freiheit und soziale Bindung der Berufsentscheidung, Heidelberg 1954.
- von der Groeben, Hans/von Boeckh, Hans, Kommentar zum EWG-Vertrag in zwei Bänden. Bd. I, Baden-Baden, Bonn, Frankfurt/M. 1958.
- Gutenberg, Erich, Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre. 1. Bd.: Die Produktion, 14. Aufl., Berlin, Heidelberg, New York 1968.
- Heise, Bernt, Sozialpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Göttingen 1966.

- Holz, Heinz, Berufliches Schulwesen und Regionalentwicklung, Hannover 1967.
- IFO - Institut für Wirtschaftsforschung, Soziale Auswirkungen des technischen Fortschritts, Berlin 1962.
- Keynes, John Maynard, The General Theory of Employment, Interest and Money, 12. Aufl., London 1961.
- Klafki, Wolfgang, Das pädagogische Problem des Elementaren und die Theorie der kategorialen Bildung, 3./4. Aufl., Weinheim 1964.
- Kleemann, Josef, Die internationale Freizügigkeit der Arbeit, Winterthur 1965.
- Krause, Erwin, Automation und Berufsausbildung. Die Automation und ihre Auswirkungen auf Bedarf und Qualifikation der Arbeitskräfte. Neue Perspektiven der Berufsausbildung, Ratingen 1965.
- Neustrukturierung der beruflichen Bildung. Wege in die Zukunft, Berlin, Köln, Frankfurt 1969.
- Kurrle, Hans-Dieter, Diskrepanzen zwischen kaufmännischen Erwachsenen- und Ausbildungsberufen, Wirtschafts- und Sozialwiss. Diss. Erlangen - Nürnberg 1967.
- International Labour Office, Unemployment and Structural Change, Geneva 1962.
- Lisop, Ingrid, Die kaufmännische Berufserziehung in Frankreich, den Benelux-Ländern, Italien und der Schweiz, Wirtschaftswiss. Diss. Frankfurt 1960.
- Lutz, Burkart, Prognosen der Berufsstruktur - Methoden und Resultate. In: Burkart Lutz/Wolf Dietrich Winterhager, Zur Situation der Lehrlingsausbildung. Prognosen der Berufsstruktur - Methoden und Resultate, Stuttgart 1970, S. 285 - 346.
- Sozialwissenschaftliche Dokumentation. Entwicklungstendenzen ausgewählter Ausbildungsberufe. In: Berufsaussichten und Berufsausbildung in der Bundesrepublik. Eine Dokumentation des STERN. Hrsg. Lutz, Burkart, Bauer, Leo, von Kornatzki, Jürgen, Hamburg 1965, S. 9 - 212.
- Lutz, Burkart, Bauer, Leo, von Kornatzki, Jürgen, Berufsaussichten und Berufsausbildung in der Bundesrepublik III. Eine Dokumentation des STERN. Ergebnisse der neuen STERN-Untersuchung 1965, Hamburg 1966.
- Meier, Gerhard, Der Beruf. Ein wirtschaftspädagogischer Beitrag zur modernen Berufsproblematik, 2. Aufl., Darmstadt 1967.

- Meinhold, Wilhelm, Volkswirtschaftspolitik, München 1955.
- Menz, Leo, Der tertiäre Sektor. Der Dienstleistungsbereich in modernen Volkswirtschaften, Zürich und St. Gallen 1965.
- Nationalrat für Wirtschaft und Arbeit, Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer in der EWG, o. O., o. J.
- Naville, Pierre, L'automation et le travail humain, Paris 1961.
- Newman, William H./Summer, Charles E./Warren, E. Kirby, Management-Prozesse. Grundlagen, Verhaltensweisen, Praxis, Stuttgart 1968.
- Niehaus, Heinrich, Leitbilder der Wirtschafts- und Agrarpolitik in der modernen Gesellschaft, Stuttgart 1957.
- Oppenheimer, I. Robert, Wissenschaft und allgemeines Denken, Hamburg 1955.
- Ortlieb, Heinz-Dietrich/Dörge, Friedrich Wilhelm, Wirtschafts- und Sozialpolitik. Modellanalysen politischer Probleme, 2. Aufl., Opladen 1969.
- Parnes, Herbert S., Research on Labor Mobility, New York 1954.
- Poignant, Raymond, Das Bildungswesen in den Ländern der EWG, Berlin, Bonn, München 1966.
- Reynolds, Lloyd G., The Structure of Labor Markets. Yale Labor and Management Center Series, New York 1951.
- Rock, C. V., Berufe von morgen, Düsseldorf 1968.
- Roth, Heinrich, Pädagogische Psychologie des Lehrens und Lernens, 6. Aufl., Berlin, Hannover, Darmstadt 1962.
- Ross, Arthur M./Jane, M., Employment Problems of Older Workers, Berkeley 1960.
- Rüssel, Arnulf, Arbeitspsychologie, Stuttgart, Bern 1961.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1965/66: Stabilisierung ohne Stagnation, 3. Aufl., Stuttgart 1965.
- Scharmann, Theodor, Arbeit und Beruf. Eine soziologische und psychologische Untersuchung über die heutige Berufssituation, Tübingen 1956.
- Schinzinger, Francesca, Die Mezzogiorno-Politik. Möglichkeiten und Grenzen der Agrar- und Infrastrukturpolitik, Berlin 1970.

Schmidt-Volkmar, Armin, Die Rationalität der Europäischen Agrarpolitik, Göttingen 1967.

Schumpeter, Joseph, Business Cycles, Bd. I, New York - London 1939.

Stratenwerth, Wolfgang, Bildungsmaßnahmen zur Vergrößerung der beruflichen Polyvalenz, Köln 1969.

UNICE (Hrsg.), Formation - Perfectionnement - Renconversion - Promotion des adultes dans les six pays de la Communauté européenne, o. O., 1963.

Wohlfahrt, Ernst; Everling, Ulrich; Glaesner, Hans Joachim; Sprung, Rolf, Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Kommentar zum Vertrag, Berlin und Frankfurt/M. 1960.

Zinn, Karl Georg, Allgemeine Wirtschaftspolitik als Grundlage einer kritischen Ökonomie, Stuttgart, Köln, Berlin, Mainz 1970.

II. Beiträge in Sammelwerken, Fachzeitschriften und Zeitungen

Abraham, Karl, Die Harmonisierung der kaufmännischen Berufserziehung in den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: Die Berufserziehung des Kaufmanns in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Hrsg. DVkB, Bd. 95, Braunschweig 1960, S. 9 - 19.

Die wirtschaftliche Erziehung als internationales Problem - von Europa aus gesehen. In: JWuS 1965, S. 219 - 257.

Berg, Fritz, Moderne Aus- und Fortbildung - Voraussetzung für den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in der Europäischen Gemeinschaft. In: Kolloquium über Aus- und Fortbildung als Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und technischen Fortschritt. Hrsg. UNICE, Den Haag 1969.

Berke, Rolf, Mobilität und Erziehung. In: Aspekte beruflicher Bildung. Beiträge zur Reform des Bildungswesens. Hrsg. Berke, Rolf u. a., Bad Homburg v. d. H., Berlin, Zürich 1970, S. 49 - 66.

Boedler, Hermann, Berufliche Bildungspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: BABl. 2/1970, S. 86 - 91.

Bolte, Karl M., Mobilität. In: Soziologie (Fischer-Lexikon). Hrsg. König, René, Neubearbeitung, Frankfurt a. M. 1970, S. 224 - 234.

- Bolte, Karl M., Untersuchungen über Ergebnisse der beruflichen Fortbildung im Rahmen des "Individuellen Förderungsprogramms". In: Mitt. des IAB, Erlangen 7/1969, S. 509 - 520.
- Dams, Theodor, Probleme und Ansätze einer Agrarstrukturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: Regionale Wirtschaftspolitik und Agrarstrukturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Hiltrup bei Münster o. J., S. 71 - 98.
- van Dierendonck, Jacobus, Der Europäische Sozialfonds - Gesamtwirtschaftliche und regionale Aspekte. In: Regionale Wirtschaftspolitik und Agrarstrukturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Hiltrup bei Münster o. J., S. 141 - 153.
- Eichenberger, Jean-Ives, Erziehung, Ausbildung, Fortschritt. In: Kolloquium über Aus- und Fortbildung als Voraussetzung für Wirtschaftswachstum und technischen Fortschritt. Hrsg. UNICE, Den Haag 1969.
- Fredebeul, Franzheinz, Berufsbildung in der Diskussion. In: BAbl. 3-4/1967, S. 71 - 74.
- Grüner, Gustav, Verwandte Berufe. In: BbS 3/1967, S. 155 - 196.
- Hardenacke, Alfred, Möglichkeiten und Schwierigkeiten einer gemeinsamen Politik der Berufserziehung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: Berufserziehung zwischen Tradition und Fortschritt. Festgabe für Friedrich Schlieper. Hrsg. Stratenwerth, Wolfgang, Köln 1967, S. 301 - 331.
- Zur Situation der Berufsausbildung. In: BAbl. 23-24/1967, S. 690 - 696.
- Heise, Bernt, Der Europäische Sozialfonds. In: Die EWG als Sozialgemeinschaft. Hrsg. BEP, Köln 1964, S. 66 - 79.
- Henze, Heinz, Europäische Arbeitsmärkte. In: Chancen und Risiken des Gemeinsamen Marktes. Hrsg. DGfB, Berlin 1966, S. 94 - 107.
- Hofbauer, Hans/Kraft, Hermine/Thiem, Hermann, Über Ausbildungskombinationen und den Zusammenhang zwischen Ausbildung und Beruf bei männlichen Erwerbspersonen. Teil I: Methode und erste Ergebnisse. In: Mitt. des IAB, Erlangen 2/1970, S. 173 - 211.
- Holzer, Max, Berufsstruktur und Arbeitsmarkt. In: Strukturwandlungen der schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft. Festschrift für Fritz Marbach zum 70. Geburtstag. Hrsg. Behrend, Richard u. a., Bern 1962, S. 573 - 589.

- Kersten, Otto, Gemeinsame Berufsausbildungspolitik. In: Die EWG als Sozialgemeinschaft. Hrsg. BEP, Köln 1964, S. 80 - 91.
- Knauer, Arnold, Bildungsökonomische Probleme der Berufsbildung. In: Bildungsökonomie. Aufgaben - Probleme - Lösungen. Hrsg. Knauer, Arnold, Maier, Harry u. a., Berlin 1968, S. 201 - 234.
- Kneschaurek, Franco, Wachstumsbedingte Wandlungen der Beschäftigungsstruktur. In: Strukturwandlungen einer wachsenden Wirtschaft. Schr. d. VfSP, N. F., Bd. 30/II. Hrsg. Neumark, Fritz, S. 720 - 739.
- Knolle, H., Die gemeinsame Politik der Berufsausbildung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. In: BAbl. 12/1963, S. 379 - 382.
- Krause, Erwin, Zur Einführung in die Pläne der Stufenausbildung. In: DBF 4/1970, S. 241 - 246.
- Umschulung: Neu! In: DA 8/21 - 1969, S. 268 - 269.
- Lamprecht, Heinz, Zur Durchführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Berufsausbildung in den Ländern der EWG. In: WuBE 1/1962, S. 2 - 4.
- Levi Sandri, Lionello, Europäische Arbeitsmarktpolitik unter Berücksichtigung der Aufgaben der Berufsausbildung. In: AHK 1/1964, S. 36 - 41.
- Linke, Werner, Pädagogischer Erfahrungsaustausch in der praktischen und theoretischen Berufserziehung zwischen den CEE-Ländern als Faktor des technischen, wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts. In: DBF 5/1969, S. 323 - 332.
- Lisop, Ingrid, Die Harmonisierung der Berufserziehung in den Ländern der EWG. In: DBF 5/1961, S. 339 - 345.
- Lochner, Norbert, Was bedeuten die Begriffe Harmonisierung, Koordinierung und gemeinsame Politik in den europäischen Verträgen? In: ZfgSt, Bd. 118/1962, S. 35 - 61.
- Löbner, Walther, Über betriebliche Ausbildung, Weiter- und Fortbildung. In: Menschenführung. Schriftenreihe der Hoesch AG, Dortmund o. J.
- Lutz, Burkart, Berufsausbildung von morgen. In: DA 1/2 1968, S. 30 - 34.
- Berufsprognosen und ihre Problematik. In: DA 21/22 1965, S. 656 - 657.

- Massoth, Karl Heinz, Diskussionsbeitrag. In: Die Berufserziehung des Kaufmanns in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Hrsg. DVkB, Bd. 95, Braunschweig 1960, S. 29 - 32.
- Meinhold, Helmut, Internationale Arbeiterwanderung. In: FA, N. F. 1956/1957, S. 384 - 397.
- Meinhold, Kurt, Der Beitrag von Bildung und Beratung zur Förderung der Landwirtschaft. In: Grenzen und Möglichkeiten einzelstaatlicher Agrarpolitik. Hrsg. Herlemann, Hans Heinrich, München, Basel, Wien 1964, S. 180 - 206.
- Mertens, Dieter, "Berufsprognosen": Relativierung und Modifikationen. In: Mitt. des IAB, Erlangen 6/1969, S. 405 - 416.
- Empirische Grundlagen für die Analyse der beruflichen Flexibilität. In: Mit. des IAB, Erlangen 5/1968, S. 336 - 344.
- Molle, Fritz, Definitionsfragen der Berufsforschung, dargestellt am Beispiel der Begriffe Beruf und Berufswechsel. In: Mitt. des IAB, Erlangen 3/1969, S. 148 - 159.
- Münch, Joachim, Berufsbildung Erwachsener - eine Aufgabe unserer Zeit. In: AfB, Jahrbuch 1970, S. 5 - 17.
- Peege, Joachim, Das kaufmännische Berufsgrundschuljahr. In: Aspekte beruflicher Bildung. Beiträge zur Reform des Bildungswesens. Hrsg. Berke, Rolf u. a., S. 177 - 196.
- Über die Harmonie zwischen Berufsordnungsmitteln und berufsbegleitendem gefächertem Unterricht. In: JWuS, Heidelberg 1967, S. 141 - 171.
- Richter, Ingo, Berufsbildungsrecht - Fragen und Aufgaben. In: RWS 10/1964, S. 289 - 299.
- Riese, Hajo, Ökonomische Überlegungen zur Erwachsenenbildung. In: Bildung für den Beruf. Hrsg. Riese, Hajo, Nieder, Heinrich L., Müllges, Udo u. a., Braunschweig 1969, S. 28 - 51.
- Schlieper, Friedrich, Kaufmännische Grundbildung. In: DVkB, Bd. 90, Braunschweig 1956, S. 13 - 32.
- Schlotfeldt, Walter, Die Rechtsnatur der "Allgemeinen Grundsätze zur Berufsausbildung" der EWG. In: Berufsausbildung im europäischen Raum. Schriftenreihe des DIHT, Heft 91, S. 54 - 64.
- Schuster, Lothar, Die Mobilität der Arbeitnehmer. In: Mitt. des IAB, Erlangen 7/1969, S. 521 - 537.

- Schwarzlose, Adolf, Bildung und Ausbildung. In: Die Bildungsfrage in der modernen Arbeitswelt. Hrsg. Röhrs, Hermann, 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1967, S. 233 - 248.
- Stets, Walter, Die Bedeutung der Berufsberatung für die Berufsausbildung und für die Produktivität der Wirtschaft. In: BAbl. 13/1955, S. 738 - 744.
- Stiefel, Rolf, Betriebspädagogische Grundbegriffe. In: contact 4/1969, S. 242 - 245.
- Stingl, Josef, Technischer Wandel und berufliche Bildung. In: SZ Nr. 255 vom 25. 10. 1971.
- Strümpel, Burkhard, Wirtschaftliche Entwicklung als menschliches Verhalten. Beiträge zur Verhaltensforschung 5/1964.
- Uhrig, Ernst, EWG und Berufsbildung. In: ZfP 2/1962, S. 178 - 190.
- Vollmer, Rudolf, Der Europäische Sozialfonds am Ende der Übergangszeit. In: BAbl. 12/1969, S. 759 - 765.
- Weber, Max, Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus. In: Derselbe, Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Bd. 1, Tübingen 1921.
- von Wiese, Leopold, Sozialpolitik (III). Sozialpolitik als Wissenschaft. In: HdSW, Bd. 9, Stuttgart, Tübingen, Göttingen 1956, S. 547 - 554.
- Witte, Eberhard, Mikroskopie einer unternehmerischen Entscheidung. In: IBM-Nachrichten 193/1969.

III. Veröffentlichungen und Arbeitsmaterialien von Organen der Europäischen Gemeinschaften

- Abraham, Karl, Die betriebliche Berufsausbildung des Nachwuchses der gewerblichen Wirtschaft in den Ländern der EWG. EWG-Studien, Reihe Sozialpolitik, Bd. 1, Brüssel 1963.
- Baduel Glorioso, Fabrizia, Schema des Berichts über die Probleme der italienischen Arbeitskräfte im Rahmen der Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der EWG. In: Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 11. und 12. April 1967. Hrsg. EWG-Kommission, o. O., o. J.

Catella, Ferdinando, Die Anpassung der landwirtschaftlichen Berufsausbildung an die wirtschaftliche und technische Entwicklung sowie an den sozialen Fortschritt unter besonderer Berücksichtigung der gemeinsamen Agrarpolitik. In: Dokumente des Kolloquiums über die Berufsausbildung. Hrsg. EWG-Kommission, Brüssel 1964, S. 317 - 350.

Europäische Gemeinschaften, Presse und Information, Die gemeinsame Agrarstrukturpolitik (II). Europäische Dokumentation, Schriftenreihe Landwirtschaft, o. O., 1969.

Die gegenseitige Anerkennung der Diplome in der Europäischen Gemeinschaft. Europäische Dokumentation, o. O., 1969.

Die Berufsausbildung im Dienst der gemeinsamen Agrarpolitik. Europäische Dokumentation, Schriftenreihe Landwirtschaft, o. O., 1969.

Der Europäische Sozialfonds. Europäische Dokumentation, o. O., 1971.

Europäische Gemeinschaften, Verbindungsbüro Bonn, Bevölkerungsentwicklung der Gemeinschaft: Weniger Kinder - längere Ausbildung - Frauen und Gastarbeiter sind gefragt. In: Berichte und Informationen 18/1971, S. 4 - 9.

Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Europäische Atomgemeinschaft, Kommission, Bericht über die Entwicklung der sozialen Lage in der Gemeinschaft 1970, Brüssel - Luxemburg 1971.

Zweiter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften, Brüssel - Luxemburg 1968.

Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1970, Brüssel - Luxemburg 1971.

Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Hohe Behörde, Die Auswirkungen des technischen Fortschritts auf die Struktur und Ausbildung des Personals in den Hochofenbetrieben, o. O., 1964.

Die Auswirkungen des technischen Fortschritts auf die Struktur und Ausbildung des Personals in den Walzwerken, o. O., 1966.

Europäisches Parlament, Bericht im Namen des Ausschusses für Sozial- und Gesundheitsfragen über den Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat (Dok. 89/69) für eine Empfehlung über die Anwendung des Europäischen Berufsbildes für die Ausbildung von Facharbeitern an spanenden Werkzeugmaschinen, Brüssel 1969.

Stellungnahme zu dem Entwurf eines Beschlusses über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung.
In: Europäisches Parlament, Jahrbuch des Europäischen Parlaments 1962/1963, Luxemburg 1962.

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Ausschluß für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, Vorentwurf des ersten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik 1966 - 1970, Brüssel 1966.

Gentz, Heinz, Die Polyvalenz in der Berufsausbildung in den Ländern der Gemeinschaft. Studie im Auftrag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel 1970.

Henkelmann, Walter, Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland. In: Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 11. und 12. April 1967. Hrsg. EWG-Kommission, o. O., o. J.

Herbst, Karl Wilhelm, Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland. In: Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 1. und 2. Juni 1967. Hrsg. EWG-Kommission, o. O., o. J.

Janssen, J. W., Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in den Niederlanden. In: Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 1. und 2. Juni 1967. Hrsg. EWG-Kommission, o. O., o. J.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft, Brüssel 1970.

Vorläufige Ausrichtung für ein Programm einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik, Brüssel 1971.

Bericht über die Agrarstrukturpolitik der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, o. O., o. J.

Bericht der Kommission an den Rat über die Arbeitsmarktprognozen in den Mitgliedstaaten und auf der Ebene der Gemeinschaft, Brüssel 1970.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Beschluß, Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und Richtlinie über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft, o. O., 1968.

Empfehlung der Kommission vom 18. Juli 1966 an die Mitgliedstaaten über den Ausbau der Berufsberatung, Brüssel 1967.

Empfehlung des Rates vom 29. September 1970 über die Ausbildung von Facharbeitern an spanenden Werkzeugmaschinen, Brüssel o. J.

Die Entwicklung des Arbeitsmarkts in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, Brüssel 1970.

Entwurf des Berichtes über die zu berücksichtigenden Prioritäten auf dem Gebiete der Berufsausbildung in der Landwirtschaft, o. O., o. J.

Entwurf des zweiten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, Brüssel 1968.

Entwurf des dritten Programms für die mittelfristige Wirtschaftspolitik, Brüssel 1970.

Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte in der EWG - 1969, o. O., 1969.

Die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und die Arbeitsmärkte in der EWG - 1970, o. O., 1970.

Die Industriepolitik der Gemeinschaft. Memorandum der Kommission an den Rat, Brüssel 1970.

Jahresbericht über die Tätigkeit der Arbeitsverwaltungen 1968, o. O., o. J.

Jahresbericht über die Tätigkeit der Berufsberatung in der Gemeinschaft - 1969, o. O., o. J.

Von der Kommission dem Rat nach dem Gedankenaustausch vom 25. November 1969 über die Berufsausbildung der Erwachsenen als Instrument einer aktiven Beschäftigungspolitik unterbreitete Schlußfolgerungen und Vorschläge, Brüssel 1970.

Memorandum zur Reform der Landwirtschaft in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel 1968.

Methoden zur Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung und der Beschäftigung, o. O., o. J.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Die berufliche Neueingliederung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft - Die Situation und die Probleme in Deutschland, Brüssel 1970.

Die gesetzliche Regelung der Berufsausbildung in der Gemeinschaft (Entwurf), o. O., o. J.

Stellungnahme der Kommission an den Rat über die Reform des Europäischen Sozialfonds (Artikel 126 EWG-Vertrag), Brüssel 1969.

Die Tätigkeit der Gemeinschaften auf dem Gebiet der beruflichen Anpassung und Umschulung. In: Bulletin 11/1969, Sonderbeilage.

Vorschlag einer Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten über die Anwendung des Europäischen Berufsbildes für die Ausbildung von Facharbeitern an spanenden Werkzeugmaschinen, Anl. A 1, Brüssel 1969.

Geänderter Vorschlag einer Richtlinie des Rates betreffend die sozio-ökonomische Information und berufliche Qualifikation der in der Landwirtschaft tätigen Personen. In: Abl. vom 26. 7. 1971, o. O., 1971.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften - EGKS, Die Veränderungen in der Struktur und Ausbildung der Arbeitskräfte in der Eisen- und Stahlindustrie, o. O., 1968.

Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Aktionsprogramm auf dem Gebiet der gemeinsamen Politik der Berufsausbildung, Brüssel 1965.

Aktionsprogramm auf dem Gebiet der gemeinsamen Politik der Berufsausbildung in der Landwirtschaft, Brüssel 1965.

Die Arbeitsmarktlage in der Gemeinschaft 1966, Brüssel 1966.

Die Arbeitsverwaltungen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Synthese. Studien der EWG-Kommission, Reihe Sozialpolitik, Bd. 16, Brüssel 1967.

Berufsausbildung der Facharbeiter in den Ländern der EWG. Studie des Europäischen Instituts für Berufsausbildung, Paris, erstellt im Auftrag der EWG-Kommission, Brüssel 1963.

Beschluß des Rats vom 2. April 1963 über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung, Brüssel 1963.

Dritter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1960.

Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1961.

Zehnter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1967.

Allgemeine Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung (Vorschlag der Kommission an den Rat), o. O., o. J.

Die Regionalpolitik in der EWG, Brüssel 1964.

Louet, Roger, Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in Frankreich. In: Informations-tagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 11. und 12. April 1967. Hrsg. EWG-Kommission, o. O., o. J.

Massoth, Karl Heinz, Die Anpassung der Berufsausbildung an den technischen Fortschritt in den Industrien der EGKS. In: Dokumente des Kolloquiums über die Berufsausbildung. Hrsg. EWG-Kommission, Brüssel 1964, S. 305 - 315.

Michel, Walter, Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in Belgien. In: Informations-tagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 1. und 2. Juni 1967. Hrsg. EWG-Kommission, o. O., o. J.

Milano, Mario, Das Problem der Rückwanderung von italienischen Arbeitnehmern, die in den Mitgliedstaaten oder in den Drittländern beschäftigt waren. In: Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 1. und 2. Juni 1967. Hrsg. EWG-Kommission, o. O., o. J.

Noddings, Paul, Die Auswirkungen der Probleme, die sich für die Berufsausbildung durch die regionale Entwicklung und wirtschaftliche Umstellung ergeben. In: Dokumente des Kolloquiums über die Berufsausbildung. Hrsg. EWG-Kommission, Brüssel 1964, S. 374 - 393.

o. V., Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms auf dem Gebiet der Berufsausbildung (Entwurf), o. O., o. J.

van de Pas, J. H., Verfahren für die Vorausschätzungen über die Erwerbstätigkeit in den Mitgliedstaaten. In: Informationstagung für Beamte der Arbeitsverwaltungen - 3. und 4. Juli 1968. Hrsg. EG-Kommission, o. O., o. J.

van der Peijl, Th. J., Die Organisation der Arbeitsverwaltung in den Niederlanden. In: Informationstagung für Beamte der Arbeitsverwaltungen - 3. und 4. Juli 1968. Hrsg. EG-Kommission, o. O., o. J.

- Priebe, Hermann/Möller, Hans, Regionale Wirtschaftspolitik als Voraussetzung einer erfolgreichen Agrarpolitik. Studien der EWG-Kommission, Reihe Landwirtschaft, Nr. 4, Brüssel 1961.
- de Rita, Giuseppe, Regionale Entwicklung und Berufsausbildung in den Ländern der EWG. In: Dokumente des Kolloquiums über die Berufsausbildung. Hrsg. EWG-Kommission, Brüssel 1964, S. 394 - 409.
- Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften, Bevölkerung und Erwerbsbevölkerung 1970 - 1980. In: Sozialstatistik 4 - 1970, Luxemburg o. J.
- Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte. In: Sozialstatistik 4 - 1970, Luxemburg o. J.
- Thomas, Claude, Organisation der Arbeitsverwaltung in Frankreich: Jüngste Verbesserungen, Entwicklungsperspektiven. In: Informationstagung für Beamte der Arbeitsverwaltungen - 3. und 4. Juli 1968. Hrsg. EG-Kommission, o. O., o. J.
- van Tilburg, Willem, Anwerbung, Vermittlung und Anpassung ausländischer Arbeitnehmer in den Niederlanden. In: Informationstagung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer - 11. und 12. April 1967. Hrsg. EWG-Kommission, o. O., o. J.

IV. Gesetze, Verordnungen, Verträge

- Abänderungsgesetz Nr. 424 zu den Gesetzen Nr. 25 vom 19. Januar 1955 und Nr. 264 vom 29. April 1949 betreffend die Berufs- und Lehrlingsausbildung. Gazzetta ufficiale no 100, 19. 4. 1968.
- Arbeitsförderungsgesetz vom 25. 6. 1969. BGBI. I 1969, S. 582.
- Berufsbildungsgesetz vom 14. 8. 1969. BGBI. I 1969, S. 1112.
- Gesetz Nr. 66-892 über Orientierung und programmgemäße Gestaltung der Berufsausbildung (l'orientation et programme sur la formation professionnelle). Journal officiel, 4. 12. 1966.
- Gesetz Nr. 68-1249 über die Vergütung von Praktikanten in Berufsausbildung (rémunération des stagiaires de formation professionnelle). Journal officiel, 3. 1. 1969.

Gesetz zur Regelung des Lehrlingswesens (leerlingswezen)
vom 12. 5. 1966, Staatsblad 215, 1966.

Übergangsgesetz zur Neuregelung des weiterführenden Unterrichts vom 30. 6. 1967 (overgangswet WVO), Staatsblad 386, 1967.

Verordnung 12/64/EWG der Kommission vom 18. Februar 1964 zur Festsetzung der Voraussetzungen einer offensichtlichen Unterbeschäftigung im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 a) der Verordnung Nr. 9 des Rats über den Europäischen Sozialfonds. In: Texte und Regelungen betreffend den Europäischen Sozialfonds (Zusammenstellung der offiziellen Fassungen), Brüssel 1964, S. 112 - 116.

Verordnung Nr. 9 des Rats über den Europäischen Sozialfonds. Nach dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 47/63/EWG des Rats zur Änderung der Verordnung Nr. 9 (30. 6. 1963) geltender Wortlaut. In: Texte und Regelungen betreffend den Europäischen Sozialfonds (Zusammenstellung der offiziellen Fassungen), Brüssel 1964, S. 22 - 55.

Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. 4. 1951. BGBl. II 1952, S. 447.

Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft vom 25. 3. 1957. BGBl. II 1957, S. 1014.

Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. 3. 1957. BGBl. II 1957, S. 755.

VERZEICHNIS DER VERWENDETEN ABKÜRZUNGEN

Abl.	- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
AfB	- Archiv für Berufsbildung
AHK	- Amtsblatt des Hessischen Kultusministers
AmW	- Ausschuß für die mittelfristige Wirtschaftspolitik
Anh.	- Anhang
Anl.	- Anlage
BAbI.	- Bundesarbeitsblatt
BAVAV	- Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
BbS	- Die berufsbildende Schule
Bd.	- Band
BEP	- Bildungswerk Europäische Politik
BGBI.	- Bundesgesetzblatt
BMWi	- Bundesminister für Wirtschaft
DA	- der arbeitgeber
DAEB	- Deutscher Ausschuß für das Erziehungs- und Bildungswesen
DBF	- Die Deutsche Berufs- und Fachschule
DGFB	- Deutsche Gesellschaft für Betriebswirtschaft
DIHT	- Deutscher Industrie- und Handelstag
d.Verf.	- der Verfasser
DVkB	- Deutscher Verband für das kaufmännische Bildungswesen
FA	- Finanzarchiv
griech.	- griechisch
HdSW	- Handwörterbuch der Sozialwissenschaften
Hrsg.	- Herausgeber
JWuS	- Jahrbuch für Wirtschafts- und Sozialpädagogik
lat.	- lateinisch
N. F.	- Neue Folge
o. V.	- ohne Verfasser
RE	- Rechnungseinheit
RWS	- Recht und Wirtschaft der Schule
SAEG	- Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften
Schr.d.	- Schriften des Vereins für Socialpolitik
V. f. Social- politik	

SZ	- Süddeutsche Zeitung
UNICE	- Union des industries de la Communauté européenne
WuBE	- Wirtschaft und Berufserziehung
WWI	- Wirtschaftswissenschaftliches Institut
ZfgSt	- Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
ZfP	- Zeitschrift für Pädagogik

Lebenslauf

Am 11. Juli 1944 wurde ich als Sohn des Dr. phil. Hans-Bernhard Peege und seiner Ehefrau Ingeborg, geb. Gebauer, in Landsberg/Warthe geboren.

Von 1950 bis 1958 besuchte ich die Zentralschule in Putlitz, Bez. Potsdam. 1959 trat ich in das Staatliche Aufbaugymnasium Schwäbisch Gmünd ein. Dort legte ich 1965 die Reifeprüfung ab.

Im Sommersemester 1965 begann ich an der Universität Erlangen-Nürnberg das Studium der Wirtschaftswissenschaften. Im Sommersemester 1967 setzte ich meine Studien an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz fort. Während der Semesterferien absolvierte ich insgesamt 12 Monate kaufmännische Praktika in mehreren Wirtschaftsbetrieben. Im November 1969 legte ich in Mainz die Prüfung als Diplom-Handelslehrer ab.

Seit 1. Januar 1972 bin ich am Ausbildungszentrum Kümmelbacherhof der Kaufhof AG als Dozent für Managementausbildung und -weiterbildung beschäftigt.

Die mündliche Doktorprüfung habe ich am 12. Februar 1973 bestanden.

Wiesenbach, den 23.3.1973

Friedrich-Karl Rump

